

24.166



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

E. N. E. P.

ACATLAN

**PERSPECTIVAS PARA LA INTEGRACION
DE LA SEGURIDAD SOCIAL**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A

LUIS NAZARIO MONROY GOMEZ



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

PERSPECTIVAS PARA LA INTEGRACION
DE LA SEGURIDAD SOCIAL

CONTENIDO

INTRODUCCION

CAPITULO I	ANTECEDENTES DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN-MEXICO.	pags. 1-20
1.1	Breves consideraciones acerca de la Asistencia Social en la Nueva España.	
1.2	Constituyente del 17 y su idea acerca de la Seguridad Social.	
1.3	Ley de Pensiones Civiles 1925 y Dirección General de Pensiones.	
1.4	Reforma a la Ley de Pensiones Civiles.	
1.5	Ley del IMSS. 1943	
1.6	IMSS	
1.7	Reforma a la Ley del IMSS	
1.8	Ley del ISSSTE 1959	
1.9	ISSSTE.	
1.10	Creación de los Institutos de Seguridad en los Estados.	
1.11	Otros sistemas.	
CAPITULO II	PANORAMA DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL -MUNDO.	pags. 81-96
2.1	La seguridad Social en los países capitalistas desarrollados.	
2.2	La Seguridad Social en los países Socialistas.	

CAPITULO III DESARROLLO DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN --- pags.
MEXICO. 97-116

3.1 Adopción del Sistema de Seguros ---
Sociales en México.

3.2 Descentralización y Autonomía de --
los Institutos de Seguros.

3.3 Disparidad de criterios en cuanto --
a la protección de la Seguridad.

3.4 Dispersidad de esfuerzos.

CAPITULO IV CRITICA DEL ACTUAL SISTEMA DE SEGURIDAD- pags.
SOCIAL EN MEXICO. 117-142

4.1 No obedece a la idea integracionis-
ta expresada por el artículo 123 --
Constitucional en su Texto origi --
nal.

4.2 La Reforma constitucional 1959, ---
del artículo 123 creando los apar-
tados A y B y su impacto en la Se -
guridad Social Mexicana.

4.3 La influencia de la Seguridad So --
cial Actual en la Desintegración --
de la clase obrera.

4.4 Diferencias entre las actuales le--
yes de Seguridad Social, respecto -
de las prestaciones.

CAPITULO V INTENTOS PARA INTEGRAR LA SEGURIDAD SO- pags.
CIAL EN MEXICO. 143-154

5.1 Las ideas del Profesor GONZALEZ ---
DIAZ LOMBARDO.

5.2 Comisión coordinadora de salud Pú--
blica (IMSS, ISSSTE, SSA).

5.3 Programas de Solidaridas Emergen --
ciales y ocasionales como un ejem--
plo para la posible integración de
crear una Secretaría de Seguridad-
Social.

CAPITULO VI. PUNTOS DE VISTA AL RESPECTO. pags. 155-172

- 6.1 La Seguridad Social ha sido tratada con Demagogía.
- 6.2 El único camino para salir del ---- Subdesarrollo se encuentra en la -- aplicación de un programa integral y definido de seguridad social.
- 6.3 En México debe aplicarse este programa, tratando de eliminar las diferencias u divergencias.
- 6.4 El programa de Seguridad Social Integral debe tratarse en forma organizada.
 - A).- Unificación de Criterios.
 - B).- Eliminación de Barreras Burocráticas.
 - C).- Reformas constitucionales y -- ordinarias para crear un Código o Ley de Seguridad Social - aplicable en toda la República.

CAPITULO VII. DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL. pags. 173-178

- 7.1 Creciente Autonomía del Derecho de la Seguridad Social.
- 7.2 Estado actual del Derecho de la --- Seguridad Social.
- 7.3 Importancia de la Integración y --- autonomía del Derecho de la Seguridad Social.
 - A).- Solo después de esto, plantear las bases para la creación de un organismo encargado de aplicar la Seguridad Social.
 - B).- Creación de un tribunal, especializado en Seguridad Social.

CONCLUSIONES

pags. 183-185

BIBLIOGRAFIA

PERSPECTIVAS PARA LA INTEGRACION
DE LA SEGURIDAD SOCIAL

CONTENIDO

INTRODUCCION

CAPITULO I	ANTECEDENTES DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO.	pags. 1-80
1.1	Breves consideraciones acerca de la Asistencia Social en la Nueva España.	
1.2	Constituyente del 17 y su idea acerca de la Seguridad Social.	
1.3	Ley de Pensiones Civiles 1925 y Dirección General de Pensiones.	
1.4	Reforma a la Ley de Pensiones Civiles.	
1.5	Ley del IMSS. 1943	
1.6	IMSS	
1.7	Reforma a la Ley del IMSS	
1.8	Ley del ISSSTE 1959	
1.9	ISSSTE.	
1.10	Creación de los Institutos de Seguridad en los Estados.	
1.11	Otros sistemas.	
CAPITULO II	PANORAMA DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL MUNDO.	pags. 81-96
2.1	La seguridad Social en los países capitalistas desarrollados.	
2.2	La Seguridad Social en los países Socialistas.	

CAPITULO VI. PUNTOS DE VISTA AL RESPECTO.

pags. 155-172

- 6.1 La Seguridad Social ha sido trata --
da con Demagogía.
- 6.2 El único camino para salir del ----
Subdesarrollo se encuentra en la --
aplicación de un programa integral--
y difinido de seguridad social.
- 6.3 En México debe aplicarse este pro -
grama, tratando de eliminar las di-
ferencias u divergencias.
- 6.4 El programa de Seguridad Social In-
gral debe tratarse en forma orga --
nizada.
 - A).- Unificación de Criterios.
 - B).- Eliminación de Barreras Buro--
cráticas.
 - C).- Reformas constitucionales y --
ordinarias para crear un Códig-
o o Ley de Seguridad Social -
aplicable en toda la Repúbli -
ca.

CAPITULO VII. DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

pags. 173-178

- 7.1 Creciente Autonomía del Derecho de-
la Seguridad Social.
- 7.2 Estado actual del Derecho de la ---
Seguridad Social.
- 7.3 Importancia de la Integración y ---
autonomía del Derecho de la Segu --
ridad Social.
 - A).- Solo después de esto, plantear
las bases para la creación de
un organismo encargado de apli-
car la Seguridad Social.
 - B).-,Creación de un tribunal, espe-
cializado en Seguridad Social.

CONCLUSIONES

pags.183-185

BIBLIOGRAFIA

INTRODUCCION

=====

A raíz de la Segunda Guerra Mundial, nace en las naciones la inquietud de consolidar sistemas de seguridad y seguros sociales. En América Latina, existe en igual forma la inquietud de que los trabajadores cuenten con protección y seguridad.

Con la incorporación de los países del Continente Americano a la Organización Internacional del Trabajo, se consagra la seguridad social como un derecho inherente a la persona y un medio para desarrollar --lazos de solidaridad entre los miembros de la sociedad y de las naciones, a fin de conseguir mejores condiciones de trabajo y de seguridad social, principios que quedaron contenidos en la Declaración Universal de los derechos del hombre.

El 5 de Febrero de 1917 se promulga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, rica en contenido social. El artículo 123 Constitucional, en su fracción XXIX estipula lo siguiente: "Se considera de utilidad social el establecimiento de cajas de seguridad populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de accidentes y de --

II

otros con fines análogos, por lo cual el Gobierno Federal, como el de cada Estado, deberán fomentar la organización de instituciones de esta índole, para infundir e inculcar la previsión popular".

La Seguridad Social en cada país se adecua a sus propias características, dando especial atención a los hechos que más afectan a su población. En México, la Seguridad Social da importancia vital al problema de la salud, sin descuidar los aspectos de tipo económico y social.

En 1943 se promulgó la Ley del Seguro Social y con ella se inició la construcción de un nuevo sistema de seguridad social, encaminado a proteger al trabajador y a su familia contra los riesgos de la existencia.

El Instituto Mexicano del Seguro Social, es un organismo descentralizado, encargado de velar por la seguridad de la clase trabajadora de nuestro país, pero no solamente es la reguladora y ordenadora de programas tendientes a mejorar las condiciones de vida --

III

del individuo en cuanto al sector salud se refiere, sino que sus atribuciones van todavía más allá.

El Seguro Social se ha echado auestas la noble tarea de capacitar a las clases de escasos recursos económicos, en artes y oficios que de esa manera, ayuden a mejorar su forma de vida.

Formalmente, el Seguro Social fue instituido el 19 de Enero de 1943, fecha en que se promulga la Ley del Seguro Social, que da origen en 1944, al establecimiento del Instituto Mexicano del Seguro Social, organismo público descentralizado con personalidad y patrimonio propios.

Los riesgos que quedaron protegidos en esta ley, fueron agrupados en tres ramas de seguro: el seguro de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales; el de Enfermedades no profesionales y Maternidad y el de Invalidez, Vejez, Cesantía en edad avanzada y muerte. En la Ley del Seguro Social, se fijaron las bases para la administración y el manejo de los fondos del Instituto Mexicano del Seguro Social, para garantizar al máximo su

IV

funcionamiento y el otorgamiento de las prestaciones --
inherentes a los riesgos protegidos.

CAPITULO I
ANTECEDENTES DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN
MEXICO

1.1 BREVES CONSIDERACIONES ACERCA DE LA ASISTENCIA --- SOCIAL EN LA NUEVA ESPAÑA.

El coloniaje y sus instituciones, la ineficacia --- de las Leyes de Indias y de sus disposiciones complementarias, el estado de servidumbre del peón, el abuso de --- los señores feudales españoles, originaron honda divi--- sión de clases: una, compuesta por vencedores encomenderos, maestros artesanos, dueños de obrajes, y la otra, --- por los vencidos, peones y jornaleros, víctimas de su --- sino histórico. El contraste de condiciones sociales, --- fue gestando la rebeldía de los de abajo, hasta culminar en la Revolución de Independencia.

La situación del peonaje mexicano era desesperan --- te, obligado a trabajar en jornadas inhumanas, sujeto a castigos crueles, despojado de todo aquello a que tenía derecho natural y jurídico, mediante maniobras feudales--- cas; el peón fue transfigurado en siervo. Este aspecto --- social de la Nueva España, en la segunda mitad del siglo XVIII, se comprueba con diversos Bandos del Año 1785, --- que tenían por objeto corregir el estado de servidumbre de los indios. (1)

(1) CHAVEZ OROZCO, Luis. Documentos para la Historia Económica de México, Vols. II y III.
Edit. Porrúa, S. A. México, 1940.

Y aunque se obtuvo con posterioridad, alguna libertad en el trabajo de los indios, esto no fue suficiente para mitigar sus penalidades y menos para hacer desaparecer la desigualdad de clase.

Las clases sociales novohispanas, según LUIS CHAVEZ OROZCO, estaban estratificadas de la manera siguiente:

CLASE EXPLOTADORA

No capitalista: Terratenientes, señores-feudales, artesanos (maestros).

Capitalista: Industriales (dueños de obrajes)
Comerciantes.
Asentistas.
Clero.

No proletarios:

CLASE EXPLOTADA

No proletarios:	Peones, siervos.
Proletarios:	Ejidatarios
	Jornaleros mineros.
	Jornaleros industriales.
	Oficiales artesanos.

La historia de la lucha de estas clases, no es otra que la Historia de la Nueva España. (2)

Las pugnas entre las diversas categorías sociales que componían la Nueva España, fue factor preponderante de la Revolución de Independencia; sin dejar de estimar como fundamental para la emancipación política, el derrocamiento la dinastía de los BORBONES que llevó a cabo NAPOLEON I, por influencia de la burguesía europea que ambicionaba explotar el Nuevo Mundo.

La lucha de clases en nuestro país, se generó precisamente en la Colonia, debido a la explotación del trabajo de los aborígenes en beneficio personal de los colonizadores.

(2) CHAVEZ OROZCO, LUIS. , Historia Económica y Social - México, Edit. Porrúa, S. A. México, 1938.

En las primeras instituciones coloniales, como los obrajes y otras formas de explotación del trabajo humano, tuvo su origen la lucha de clases entre explotadores y explotados, lo cual se comprueba plenamente con las leyes de Indias, que tuvieron por objeto proteger el trabajo humano, con motivo de los informes que les llegaron a los Reyes de España, por los que tuvieron conocimiento de la forma en que eran explotados -- los indígenas en todas las actividades que realizaban, por lo que la lucha clasista era evidente, pues los -- aborígenes reclamaban no sólo mejor trato, sino retribución de sus servicios, aunque nunca fueron escuchados; así se fue haciendo cada día más intensa la lucha de clases, hasta que un día estalló la Revolución de -- Independencia.

Casi en todas las regiones de América Hispánica, se contempló el mismo fenómeno, por lo que la historia --- del trabajo en América, se inició mediante sistemas de explotación de los americanos, lo cual trajo consigo -- una división entre explotadores y explotados, que culminó con intensa lucha de clases. Esta lucha, primeramente fue solapada, pero al correr del tiempo, se vol-

vió visible y las diferencias de clases se exteriorizaron en la Colonia y desde entonces en nuestro país, se inicia violentamente la lucha de clases....

1.2. CONSTITUYENTE DEL 17 Y SU IDEA ACERCA DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

Todo el derecho relacionado con el Estado, se denominó derecho político, pero después se empezó a hablar de derecho constitucional. ¿En qué momento nace el Derecho Constitucional?. En el instante mismo en que el Estado es limitado por el derecho; entonces aparece el Derecho Constitucional, y la revelación más elocuente de éste es la Carta Magna Inglesa del siglo XIII. El Estado antiguo y el Estado feudal, son incompatibles con el Derecho Constitucional, que surge en el Estado absolutista, con la reforma de éste, en la monarquía o república. En el Estado feudal no podía existir el derecho constitucional, porque se admitía al absolutismo de la autoridad; es decir, por un lado, el gobierno, y por el otro, los señores feudales, con la misma autoridad, hasta con el derecho de imponer contribuciones y de formar ejércitos. Era un Estado de clases o de brazos.

El Derecho Constitucional apareció con posterioridad al feudalismo, y tan es así, que el Estado absoluto implantó dos principios fundamentales: El de la-

soberanía y el de la unidad del poder.

Dentro del absolutismo encontramos, la verdadera evolución del Estado en todas sus relaciones, actividades y organización. El principio y el fin del camino, - que condució desde la concepción de la corona como derecho hasta convertirse en una función, se concreta en - dos frases consideradas como regias. Una: Es estado -- soyyo, de Luis XIV; expresión que presenta al mandatario, al gobernante o al monarca, como propietario del Estado. Otra: El príncipe es un servidor del Estado, - de Federico el Grande; concepto que significa que el - gobierno es órgano del Estado, es decir el funcionario, el gobernante, actúa no como dueño del Estado, sino en calidad de servidor del mismo, en beneficio de los intereses de la sociedad.

La evolución, indiscutiblemente es evidente: se - finca el Estado sobre bases eminentemente democráticas, aparece el Estado de derecho, o lo que es lo mismo, el Estado limitado por el derecho. Estado de derecho es - la justificación más acertada del ideal democrático. - El Estado de derecho trae consigo la supremacía del derecho, la unidad del derecho; así, el derecho guía y --

limita todos los actos del Estado.

El comienzo de esta estructuración jurídico-política, se inicia con la Carta Magna Inglesa, y se desarrolla en la Constitución norteamericana de 1776 y en las Declaraciones francesas de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 y de 1793.

Hasta finalizar el siglo XIX, el derecho constitucional es rama del derecho público, que organiza la forma de gobierno, reconoce los derechos individuales y políticos de los ciudadanos y fija las responsabilidades de los funcionarios. Pero desde entonces, se acentuó la crisis de la democracia.

En nuestro país, un importantísimo movimiento político, ocurrido a principios de este siglo, origina la transformación del derecho constitucional: La revolución mexicana de 1910. Esta revolución, cuya fundamentación fue esencialmente democrática, derrumbó la dictadura del General Porfirio Díaz, consolidada a través de más de treinta años de ejercicios del poder público. Nuestro movimiento revolucionario, que tuvo por objeto-

confirmar principios democráticos, proyecto más tarde-
principios sociales.

En Europa estalla la guerra en 1914: las naciones tienen que unirse, para combatir contra un "imperio de-
presa", como le llamaban al imperio alemán; un acto --
conjunto de naciones democráticas, logró imponer al --
mundo la doctrina democrática, confirmando viejos prin-
cipios, caminando por la senda de la racionalización -
del poder, de la vida pública, que es el primer paso -
para llegar a la nacionalización del parlamentarismo -
y del federalismo. Estos jalones, son etapas evoluti--
vas de superación de la democracia, hacia la transfor-
mación constitucional.

El derecho constitucional "no es una cosa inmuta-
ble", se modifica al compás de la vida. Los fenómenos -
póliticos y sociales de la vida le dan, al derecho cons-
titucional, nuevas bases y nuevas fundamentaciones, pe-
ro siempre será un conjunto de normas que rijan la de--
mocracia. No es concebible un derecho constitucional,-
si no está fincado y apoyado en bases democráticas, que
indudablemente facilitaron el advenimiento del Derecho-
Social. Si el derecho constitucional no fuera el acapa-
ramiento de fuerzas y tendencias democráticas, tal vez

el nuevo Derecho Social no hubiera nacido en las Constituciones, se habría estrangulado en su propia cuna.

La proclamación de derechos sociales en las Constituciones, es principio y destino no solo del moderno derecho constitucional social, sino de la humanidad en lo que significa camino hacia la reivindicación integral democrática y tutela la reivindicación de sus grupos débiles, en lo político y en lo económico-social.

Por tanto, repetimos, la Constitución Mexicana de 1917, es la Primera Declaración de Derechos Sociales del Universo, ejemplo y guía de las Constituciones expedidas después de las guerras de 1914-1918 y de 1939-1945, y universalizada en el Tratado de Versalles desde 1919, que prodigó sus normas sociales.

1.3. LEY DE PENSIONES CIVILES 1925 Y DIRECCION GENERAL DE PENSIONES.

Con la Dirección de Pensiones Civiles y con el estatuto jurídico, los servidores del pueblo encontraron una justa respuesta de la revolución, a la lealtad y a sus servicios en beneficio de la nación. Ambos -- instrumentos no fueron simples compensaciones, sino -- medios para continuar el camino ascendente que les -- corresponde.

Por otra parte, el estatuto jurídico permitió -- poner a salvo de toda contingencia electoral, a los -- servidores públicos. El documento aseguró la estabi-- lidad de los trabajadores en sus cargos y motivó sus-- ascensos, teniendo como base la eficiencia y honora-- bilidad demostradas en el desempeño de sus funciones.

Este instrumento legal, vino a satisfacer una -- vieja y justa aspiración de los empleados de los Po-- deres de la Unión, ya que se disipó la angustia y la-- desconfianza que prevalecía entre los mismos, por la-- situación política existente en aquella época, que -- para fortuna del país, marcaba también el inicio de --

nuestra revolución institucionalizada y pacífica.

La seguridad social se reconoce como un derecho popular irreversible, que respaldada por la organización clasista (F.S.T.S.E.), adopta un destino solidario al lado de las grandes mayorías.

A partir de su expedición en 1925 y hasta 1947, la Ley de Pensiones sufre diversas modificaciones, tendientes en su mayor parte, a extender la magnitud de las prestaciones, mejorar el funcionamiento de las ya existentes, e incorporar al régimen de seguridad social, a un mayor número de trabajadores y organismos públicos.

La nueva ley de 1947, observa un avance de mayor trascendencia respecto a la ley anterior; sin embargo, en los años subsecuentes a su emisión, se generan factores derivados del crecimiento cada vez mayor del sector público y la necesidad de aplicar la política de bienestar, lo cual trajo como consecuencia, repercusiones en la adecuación de la estructura administrativa de la propia institución y fue necesario introducir --

nuevas modalidades en el carácter cualitativo y cuantitativo para el otorgamiento de las prestaciones.

Esta problemática condujo a otras, de carácter técnico, económico y político, que a la postre se convierten en factor determinante, para que la conjugación de esfuerzos entre el Estado y sus trabajadores, se concrete con la creación de un organismo nuevo, que tomando la experiencia de la Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro, estuviera en condiciones de hacer frente a los requerimientos de una población derechohabiente en constante aumento.

1.4. REFORMA A LA LEY DE PENSIONES CIVILES.

Producto de lo anterior, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los trabajadores del Estado, creado el 28 de Diciembre de 1959, inicia una nueva etapa de la seguridad social en el sector público, pues al substituir a la Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro, se utiliza un criterio más amplio, que permite ensanchar los horizontes de la seguridad social, al incrementar las prestaciones y servicios para los derechohabientes.

Casi un año después, el 5 de Diciembre de 1960, se adiciona el apartado B) del Artículo 123 Constitucional, con lo cual los derechos de los trabajadores del Estado se elevan a rango Constitucional, para que junto con sus hermanos de lucha de clase y de destino, los trabajadores comprendidos en el propio artículo 123 en su apartado A), forman un solo frente: el de los trabajadores mexicanos.

El estatuto de los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión, queda abrogado al expedir el 28 de Diciembre de 1963, la Ley Federal de los Traba --

jadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B) del Artículo 123 Constitucional, con lo cual -- el ciclo institucional, desde un punto de vista jurf -- dico, queda completo y en posibilidad de seguir moder-- nizándose conforme las circunstancias nacionales lo --- demanden. •

1.6. I.M.S.S.

¿ QUE ES EL SEGURO SOCIAL?

El Seguro Social es el instrumento de la seguridad social, mediante el cual se busca garantizar solidariamente organizados, los esfuerzos del Estado y la población económicamente activa, para garantizar los riesgos y contingencias sociales y de vida a que está expuesta esta población y aquellos que de ella dependen, para obtener el mayor bienestar social, biológico, económico y cultural posible, en un orden de justicia social y dignidad humana.

1. En México, el Seguro Social constituye un servicio público nacional, establecido con carácter obligatorio en los términos de la Ley del Seguro Social y sus Reglamentos.

¿ QUE ES EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL?

2. El Instituto Mexicano del Seguro Social es un organismo público, descentralizado, con personalidad jurídica propia, con domicilio en la ciudad de México,

D.F., encargado de la organización y administración ---
del Seguro Social.

SU ORGANIZACION:

El Instituto Mexicano del Seguro Social está consti-
tuido por:

a) Asamblea General, como autoridad suprema integra--
da por treinta miembros, diez de ellos designados por --
el Ejecutivo Federal, diez por las organizaciones pa ---
tronales y diez por las organizaciones de los trabaja --
dores, todos ellos duran en su cargo seis años, pudien--
do ser reelectos.

b) Consejo Técnico, el cual es el representante le --
gal y administrador del Instituto, está constituido por
doce miembros, designados por igual por los sectores ---
obrero, patronal y estatal. Duran en su cargo seis años,
pudiendo ser reelectos.

c) Comisión de Vigilancia, integrada por seis miem---
bros designados por igual por cada uno de los sectores -

mencionados. Esta comisión tiene a su cargo la vigilancia de las inversiones que deben hacerse de acuerdo -- con la Ley, practicar auditorías y sugerir medidas para el mejor funcionamiento de la institución.

d) Director General, nombrado por el presidente de -- la República, debe ser mexicano por nacimiento y de --- reconocida capacidad técnica y honorabilidad. Debe --- ejecutar las resoluciones del Consejo, representando -- al Instituto ante las autoridades administrativas y -- judiciales, informar, al propio Consejo del estado con -- table y financiero de la institución, nombrar y remo-- ver empleados subalternos. Además, tiene derecho de -- voto para las resoluciones del Consejo, en los casos -- que fije el Reglamento y hasta que resuelva la Asam--- blea General.

e) Secretaría General. Es un organismo auxiliar de -- la dirección general, siendo su titular el Secretario -- del Consejo Técnico y de la asamblea General.

f) Organización interna. El Instituto está formado -- por cuatro subdirecciones, departamentos técnicos y ofi

cinas.

Las subdirecciones son:

- 1.- Subdirección General Administrativa.
- 2.- Subdirección General Médica.
- 3.- Subdirección General Jurídica.
- 4.- Subdirección General de Control.

Además, con objeto de poder realizar la política-- de seguridad social con apego a la Ley, existen Delegaciones regionales y estatales en toda la República.

FINANCIAMIENTO:

El total de aportaciones que recibe el Instituto - está formado por:

Aportaciones de los patrones.

Aportaciones de los trabajadores.

Aportaciones del Estado.

FUNCIONAMIENTO:

TIENE COMO FUNCIONES PRINCIPALES:

Administrar las diversas ramas del Seguro Social.
Recaudar las cuotas y demás recursos del instituto.

Satisfacer las prestaciones que se establecen en la Ley del Seguro Social.

Invertir los fondos, de acuerdo con las disposiciones especiales de dicha ley.

Realizar toda clase de actos jurídicos y celebrar los contratos que requiera el servicio.

Adquirir los bienes muebles e inmuebles, dentro de los límites legales.

Establecer farmacias, casas de recuperación y de reposo, y escuelas de adaptación, sin sujetarse a condiciones, salvo las sanitarias que fijen las leyes y los reglamentos respectivos para empresas privadas de esa naturaleza.

Organizar sus dependencias y fijar la estructura y funcionamiento de las mismas.

Difundir conocimientos y prácticas de previsión social y sus reglamentos.

Expedir sus Reglamentos Interiores y los demás que le atribuyen la Ley del Seguro Social.

PRESTACIONES QUE OTORGA**EN ESPECIE:**

Atención médica.
Servicio farmacéutico.
Servicio hospitalario.
Transporte de enfermos.
Aparatos de prótesis y ortopédicos
Ayuda para la lactancia.
Casas de descanso y recuperación.
Canastillas de maternidad.
Centros deportivos y sociales.
Centros culturales.
Escuelas de capacitación.

Todos estos servicios se otorgan a todo asegurado o beneficiario, sin considerar el monto de sus aportaciones.

EN DINERO:

Subsidios por enfermedad o accidente.
Subsidios por maternidad.

Pensiones por: incapacidad permanente por riesgo profesional, invalidez, vejez-cesantía en edad avanzada,

viudez y orfandad.

Indemnizaciones por riesgos profesionales.

Ayuda para gastos de entierro.

Dotes matrimoniales.

Estas prestaciones se otorgan, conforme al grupo de salario en que cotice el asegurado.

FORMAS EN QUE SE PUEDE ESTAR ASEGURADO:

4 Seguro Obligatorio.

96 Seguro voluntario.

99 Seguro Facultativo.

103 Seguro Adicional.

TRES RAMAS DEL SEGURO CUBREN:

Accidentes de trabajo.

Enfermedades profesionales.

Enfermedades no profesionales.

Maternidad.

Invalidez.

Vejez.

Cesantía en edad avanzanzada.

Muerte.

PERSONAS SUJETAS AL SEGURO SOCIAL OBLIGATORIO:

Tienen derecho a estar inscritas en el Instituto-Mexicano del Seguro Social bajo el régimen del Seguro - Social Obligatorio:

a) Las personas que se encuentran vinculadas a -- otras por una relación de trabajo, cualquiera que sea - el acto que le dé origen y cualquiera que sea la personalidad jurídica o la naturaleza económica del patrón y aun cuando éste, en virtud de alguna ley especial, esté exento del pago de impuesto, derechos o contribuciones- en general;

b) Los miembros de sociedades cooperativas de producción, de administraciones obreras o mixtas, ya sea - que estos organismos funcionen como tales conforme a --- derecho o sólo de hecho;

c) Los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios agrícolas y ganaderos;

d) Los trabajadores independientes urbanos y rurales, como artesanos, pequeños comerciantes, profesionistas libres y todos aquellos que fueren similares;

e) Los trabajadores de las sociedades locales de crédito agrícola y los de las sociedades de crédito ejidal. Las mencionadas sociedades serán consideradas como patronales para los efectos de la Ley;

Art. 3°. Reg. Trab. Eventuales.

f) Los trabajadores eventuales o temporales urbanos, están sujetos al Seguro obligatorio, siempre que presten servicios durante doce días hábiles o más en forma interrumpida, o treinta interrumpidos en un bimestre para un solo patrón.

Tratándose de personas morales (sociedades o asociaciones), deben estar inscritos los socios de las mismas cuando perciban sueldo.

Sigue subsistente la jurisprudencia de la H. Su-

prema Corte de Justicia de la Nación, que a la letra -- dice:

"Gerentes, cuándo deben ser considerados como trabajadores. Los gerentes deben ser considerados como --- trabajadores, sólo cuando no fueren parte integrante -- de la empresa, y no estuvieren vinculados a los resultados económicos de la actividad de la misma, pues en -- este caso, incuestionablemente, tienen el carácter de -- patrones". (3)

El derecho de estar inscrito en el Instituto Mexicano del Seguro Social bajo este régimen, es irrenun --- ciable.

Este derecho nace, a partir de la fecha en que -- por decreto, se implante el Seguro Social Obligatorio -- en una circunscripción territorial.

Excepciones:

a) El cónyuge, los padres y los hijos menores de dieciséis años del patrón, aún cuando figuren como asalariados de éste.

(3) Guerrero-Figueroa, Manual de Derecho del Trabajo Mex. Editorial Porrúa. México, 1975.

b) Los miembros del Consejo de Administración de las empresas que no desempeñen algún puesto adicional - mediante retribuciones específicas, (Acuerdo 112293 del Consejo Técnico del I.M.S.S.) y

c) Los administradores únicos, que substituyen al Consejo de Administración (donde no exista éste) de ---- acuerdo con la Ley de Sociedades Mercantiles y siempre - y cuando no desempeñen algún puesto adicional con re --- tribución específica.

Los comisarios de sociedades por acciones, no de-- ben considerarse sujetos afiliables al régimen obliga -- torio del Seguro Social, por no reunir las condiciones - que para ello establece la ley en la materia.

Se considera, que tratándose de los comisarios que se mencionan, no existe contrato de trabajo, y que no -- devengan una remuneración o salario por el desempeño de sus funciones, sino los honorarios que les asignan las - asambleas respectivas.

DE LOS COMISIONISTAS

La procedencia o no de la afiliación de comisionistas, sólo podrá determinarse mediante el estudio de los casos concretos que se presenten, a cuyo efecto deberán considerarse las circunstancias especiales, en que los trabajadores prestan sus servicios, para poder determinar lo que proceda. A fin de precisar el criterio respectivo, se tendrá invariablemente en cuenta, lo estipulado en el Código de Comercio, en lo referente a la naturaleza y características de contrato de comisión mercantil.

En todos los casos, en que el servicio de los agentes vendedores a comisión reúnan las condiciones mencionadas a continuación: se aconseja a los empresarios considerar al comisionista como trabajador.

a) Cuando el agente a comisión reciba parte de su retribución por unidad de tiempo y en cuantía fija, aunque se llame a dicha prestación "anticipo a cuenta de comisiones".

b) Cuando el agente a comisión esté obligado a prestar un servicio en un determinado local de trabajo y confor

me a un horario.

c) Cuando el agente a comisión, esté obligado a un mínimo de producción; deba visitar periódicamente el local de la empresa para rendir informes y recibir instrucciones; esté obligado a seguir un itinerario en sus ventas y a visitar lugares o personas por encargo de la empresa; esté integrado dentro de la organización administrativa de la empresa, en forma tal, que reciba instrucciones del personal superior y pueda dar órdenes al personal inferior.

d) Cuando el agente a comisión realiza, además, fundiciones administrativas de la empresa, de cobranza y contables.

e) Cuando el agente a comisión, se dedica exclusivamente al servicio de la empresa y no obtiene ingresos mercantiles por ventas, de productos de otras empresas.

Estos datos, son indicios de que existe subordinación laboral, o sea, dirección y dependencia de un pa-

trón. En algún caso particular excepcional, a pesar de estos indicios, puede no haber relación laboral, ni -- obligación de afiliación en el Seguro Social.

El hecho de que los agentes de ventas a comisión, hubieran estado inscritos en Cédula V del Impuesto sobre la Renta (art. 49 Fracc. II de la Ley del Impuesto sobre la renta) como comisionistas, no hace prueba en contra de la relación laboral. De manera que este dato es inútil en caso de un litigio con el Seguro Social, por falta de afiliación de los agentes a comisión.

QUE SE ENTIENDE POR ASEGURADO:

Se entiende por asegurado toda persona sujeta al Seguro Social Obligatorio.

QUE SE ENTIENDE POR BENEFICIARIO:

Se entiende por beneficiario a las siguientes personas:

a) La esposa del asegurado, o a falta de ésta, la

mujer con quien ha vivido el asegurado como si fuera su marido, durante los cinco años anteriores, o con -- que tiene hijos, siempre que ambos permanezcan libres de matrimonio. Si el asegurado tiene varias concubinas, ninguna de ellas tendrá derecho a las prestaciones de la Ley del Seguro Social.

b) Los hijos menores de dieciséis años.

c) El padre y la madre, cuando vivan en el hogar del asegurado, siempre y cuando reúnan los siguientes requisitos:

1.- Que dependan económicamente de éste.

2.- Que no tengan, por sí mismos, derecho propio a prestaciones provenientes del Seguro Social.

d) El esposo inválido.

Pará efectos de la Ley del Seguro Social, se considera inválida la persona que por enfermedad o accidente, por agotamiento de las fuerzas físicas o mentales, o por defectos físicos o mentales, padezca una -- afección o se encuentre en un estado que se puede estimar de naturaleza permanente, por el cual se halle --

imposibilitado para procurarse, mediante un trabajo -- proporcionado a sus fuerzas, a sus capacidades, a su -- formación profesional y ocupación anterior, una remun-- neración superior al cincuenta por ciento de la remun-- neración habitual que en la misma región reciba un tra-- bajador sano, del mismo sexo, semejante capacidad, --- igual categoría y formación profesional análoga.

QUE SE ENTIENDE POR SALARIO PARA EFECTOS DEL SEGURO -- SOCIAL OBLIGATORIO:

Salario es el ingreso total que obtiene el traba-- jador, como remuneración por sus servicios (Art. 84 , - ley federal del trabajo).

Para efecto de cotización ante el I.M.S.S., de -- berán tomarse en cuenta los siguientes factores:

1.- Integran el salario:

- a) La cuota diaria.
- b) Gratificaciones, si esta compensación no - figura en el contrato colectivo, no es --- acumulable al salario por efectos de pago- de cuotas.

Sin embargo, en el caso de que se venga otorgando normalmente, su monto sí deberá formar parte del salario diario, toda vez que de acuerdo con el Artículo 16 de la Ley Federal del Trabajo, la costumbre es también fuente de obligaciones en Derecho Laboral.

c) El aguinaldo legal o contractual.

d) El fondo de ahorro, cuando esté estipulado con cantidades fijas o con un porcentaje.

e) La prima del 25% dominical, en aquellos casos en que los trabajadores, normalmente, tengan otro día de la semana en vez del domingo como día de descanso.

f) La habitación que se proporcione al trabajador, cuando la empresa lo haga gratuitamente.

h) Los premios, bonos o primas sobre producción (en este caso deberá considerarse el salario como variable, para los efectos de la Ley del Seguro Social)

i) Las comisiones en que también, como en el punto anterior, deberá considerarse el salario como variable.

j) Ayuda para la renta.

k) Ayudas en dinero para transportación.

2. Por otro lado, no integran el salario para --

los efectos de cotización de salario ante el I.M.S.S., los siguientes conceptos:

a) Premios por asistencia o puntualidad, de cualquier índole.

b) Habitación, cuando el trabajador pague por ella para adquirirla en propiedad, o cuando le sea proporcionada mediante el pago de una renta.

c) Prestaciones en especial (Ej.: overoles o ropa de trabajo, canastas de Navidad, despensas, etcétera).

d) El ahorro, cuando se integre por un depósito de cantidad semanal o mensual, igual a la del trabajador para fines específicos de fomento del propio ahorro; tampoco cuando el fondo de ahorro, sea cantidad que se entregue colectivamente, para fines sociales o sindicales.

e) La prima del 25% que la Ley o los contratos establezcan, sobre el pago de vacaciones descansadas.

f) Cambios temporales por ascensos, cuando sean por un tiempo inferior a un bimestre.

g) El complemento del subsidio por incapacidad que paga la empresa.

h) El costo de la transportación de los trabajadores, en vehículos propios de la empresa o alquilados para ese objeto.

i) Prestaciones culturales y deportivas.

j) Repartición de utilidades. La participación -- que reciben los trabajadores en las utilidades de las empresas, conforme a la fracción IX del Artículo 123 - Constitucional, no debe considerarse como parte del -- salario para los efectos de la Ley del Seguro Social.- No queda comprendido en lo anterior, la participación- en las utilidades que se otorque a los trabajadores, - en virtud de los contratos individuales o colectivos - de trabajo, en los cuales se paga un porcentaje de dichas utilidades, como remuneración a los servicios --- prestados, toda vez que en estos casos dicha percep--- ción, sí forma parte del salario, con fundamento en lo dispuesto en los Artículos 84, 87, y 602 de la Ley Federal del Trabajo y 18 de la Ley del Seguro Social.

Impuestos y cuotas obreras a cargo del trabaja--- dor, cuando sean cubiertas por el patrón. No se considerarán como parte del salario para efectos de cotización.

k) En términos generales, no forman parte del --- salario prestaciones que se otorgan, en relación con - las circunstancias personales del trabajador y sin relacionarse con el trabajo, como por ejemplo, las asignaciones familiares, cuya cuantía se fija de acuerdo - con el número de miembros de la familia del trabaja -- dor, como las prestaciones para el caso de matrimonio, de nacimiento de hijos, defunciones, etc., en la familia del trabajador. Si estas prestaciones forman parte del salario, violarían el principio laboral de "a trabajo igual, salario igual". Estas prestaciones, no son una retribución por el trabajo y por consiguiente no - forman parte del salario.

No deben confundirse en las prestaciones que in-- gresan al patrimonio del trabajador con otras que sólo se proporcionan a éste para hacer posible el desempeño de sus actividades, como son los viáticos y pasajes, - los gastos de representación y la ropa de trabajo, los cuales obviamente no forman parte del salario.

3. El salario mínimo legal, fe la zona respectiva no podrá ser descontado en forma alguna, aunque haya -

factores distintos que adicionen la cuota diaria.

4. Con respecto al concepto de horas extraordinarias de trabajo o servicios extraordinarios en días de descanso semanal u obligatorio, no se ha logrado acuerdo alguno, por sostenerse criterio totalmente opuestos.

Con tal motivo, el I.M.S.S., insiste en que las horas extras o pagos extraordinarios por labores o días de descanso semanal u obligatorio, deben incorporarse al salario para los efectos de cotización y por su parte el sector empresarial, sigue sosteniendo que no deben integrar tal salario.

Ante esta situación, aunque los inspectores o auditores del I.M.S.S., pretendan incorporar al salario estas prestaciones extraordinarias, el patrón debe inconformarse y seguir el juicio en todos sus trámites, sea ante el I.M.S.S., el Tribunal Fiscal y en su caso la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que sean las autoridades jurisdiccionales las que decidan en definitiva sobre dicha interpretación.

CLASIFICACION DEL TRABAJADOR DE ACUERDO CON SU SALARIO

El trabajador deberá quedar clasificado por grupos, de acuerdo con el salario que perciba.

Para determinar el monto del salario, se deberá sumar:

- a) Salario fijo diario y el variable promedio.
- b) 25% sobre el total anterior, si recibe habitación.
- c) 25% del inciso a) si recibe alimentación total - u 8.3% por cada alimento que reciba. Esta alimentación incrementa el salario siempre y cuando se reciba totalmente gratuita, o sea, que el trabajador no pague ninguna cantidad por este concepto, ya sea en efectivo o con descuento a su salario

Cuando la retribución sea estimada por semana o por mes, se dividirá entre siete o entre treinta, según el caso.

La suma de los incisos a), b) y c) anteriores, será el salario diario que servirá de base para la clasificación en uno de los siguientes grupos:

Grupo	más de	Promedio	Hasta
H	\$ _____	\$ 13.50	\$ 15.00
I	15.00	16.50	18.00
J	18.00	20.00	22.00
K	22.00	26.40	30.00
L	30.00	35.00	40.00
M	40.00	45.00	50.00
N	50.00	60.00	70.00
O	70.00	75.00	80.00
P	80.00	90.00	100.00
R	100.00	115.00	130.00
S	130.00	150.00	170.00
T	170.00	195.00	220.00
U	220.00	150.00	_____

Tratándose de trabajadores a destajo, a comisión-
y en general, de aquellos que perciban retribuciones -

variables, se tomará como salario diario:

a) El promedio de las percepciones devengadas en el año inmediato anterior.

b) Si el trabajador no ha laborado por el término de un año continuo, se tomará el promedio de los devengados en el lapso en que lo haya hecho.

c) Si se trata de un empleo nuevo, se tomará el salario probable que corresponderá al trabajador.

Cuando el salario de un trabajador sea menor al grupo H; deberá quedar inscrito en ese grupo. Corresponde al patrón pagar la cuota señalada para el trabajador que sólo perciba el salario mínimo de la región, en que preste sus servicios.

DETERMINACION DEL SALARIO, CUANDO EL TRABAJADOR PRESTA SERVICIOS A VARIOS PATRONES.

En caso de que el trabajador, preste servicios a varios patrones, se le clasificará, para el disfrute de prestaciones, en el grupo que corresponda a la su-

ma de los salarios percibidos en los distintos empleos siempre que no exceda de doscientos veinte pesos diarios. Los patrones cubrirán, separadamente, los aportes que les correspondan, con base en el salario que cada uno de ellos pague al interesado, el cual, cuando la suma de los salarios que disfruta, exceda del salario mínimo regional respectivo, tendrá a su vez la obligación de cubrir las aportaciones que le corresponden.

Si alguno de los salarios que perciba el trabajador, es mayor de doscientos veinte pesos diarios, solamente el patrón que cubra dicho salario estará obligado a pagar los aportes respectivos. El Instituto, por medio del reglamento de la Ley, determina la proporción en que serán distribuidas las aportaciones cuando los distintos sueldos sumen más de doscientos veinte pesos diarios.

Si el trabajador oculta que tiene varios empleos, el patrón no es responsable de no acumular los sueldos.

Se recomienda que el patrón que tenga a su servi-

cio a un trabajador que gane, con otro patrón, más de doscientos veinte pesos diarios, lo haga saber por escrito al Instituto, con objeto de que le sea autorizada la "no obligación de pagos de cotizaciones" por dicho trabajador.

PRINCIPALES FUNCIONES DE LOS PATRONES:

7 INSCRIPCION DEL PATRON

El patrón debe inscribirse dentro de un plazo de cinco días hábiles, a partir de la fecha en que tenga el primer trabajador a su servicio, sujeto al régimen del seguro social obligatorio.

CAMBIOS DE DOMICILIO DEL PATRON:

Debe dar aviso de cambio de domicilio, de cualquiera de sus oficinas y dependencias dentro de un plazo de cinco días hábiles, a partir de la fecha en que ocurra el cambio.

INSCRIPCIONES DEL TRABAJADOR:

la Declaración de Derechos Sociales: debiendo establecerse en la propia ley la obligatoriedad de llevarles en el Instituto, su CUENTA ÚNICA a los trabajadores.

De otro lado, la Ley Federal del Trabajo es una ley contrarrevolucionaria y burguesa; burguesa desde el momento que contiene disposiciones que favorecen al patrono. En cambio, la Declaración de Derechos Sociales de 1917 no contiene ordenación que lo haga. En otras palabras todas sus disposiciones son para tutelar al trabajador, por medio de la previsión y de la seguridad social, o para proteger a la comunidad. En consecuencia, y a la luz de nuestra Teoría Integral, origen de la ciencia, del Derecho Social, proclamamos la siguiente tesis: LA NUEVA LEY DEL SEGURO SOCIAL DE 1973 ES UNA DECLARACION DE DERECHOS DE SEGURIDAD SOCIAL, COMPLEMENTARIA DE LA GRAN DECLARACION DE DERECHOS SOCIALES DE 1917.

La nueva Ley del Seguro Social, la podemos presentar como modelo, no sólo en las tribunas de América Latina, sino para ilustrar al proletariado en los

centros de trabajo de Europa, con el mismo orgullo---
con que mostramos en todas las Tribunas nuestra famo-
sa Declaración de Derechos Sociales de 1917.

La primera Ley del Seguro Social de 1943 única--
mente protegía a los trabajadores asalariados; pero--
ahora se puede prestar el servicio social; es decir,--
asistencia médica y farmacéutica, inclusive hospitala
ria, a los económicamente débiles. Eso era lo que que
rían los constituyentes de Querétaro, que la previ --
sión social se convirtiera en seguridad social para -
todos.

1.8. LEY DEL ISSSTE DE 1959

Producto de la anterior, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, creado el 28 de Diciembre de 1959 inicia una nueva etapa de la seguridad social en el sector público, pues al substituir a la Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro se utiliza un criterio más amplio, que permite ensanchar los horizontes de la seguridad social, al incrementar las prestaciones y servicios para los derechohabientes.

Casi un año después, el 5 de Diciembre de 1960, se adiciona el apartado B) del artículo 123 constitucional con lo cual los derechos de los trabajadores del Estado se elevan a rango constitucional, para que junto con sus hermanos de lucha, de clase y de destino, los trabajadores comprendidos en el propio artículo 123 en su apartado A), formen un solo frente: el de los trabajadores mexicanos.

El estatuto de los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión, queda abrogado al expedir --

el 28 de Diciembre de 1963 la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del - apartado B) del artículo 123 Constitucional, con lo - cual el ciclo institucional desde un punto de vista - jurídico, queda completo y en posibilidades de seguir modernizándose conforme las circunstancias nacionales lo demanden.

Tal es la génesis del ISSSTE, creado por la Revolución Mexicana, como respuesta a las luchas seculares y permanentes de los trabajadores del Estado. Es un - organismo social descentralizado con personalidad y - patrimonio propios. Los organismos descentralizados - lo son por región, servicio y colaboración.

El ISSSTE es descentralizado por servicios públicos, porque tiene a su cargo la realización de actividades, que tienden a resolver las necesidades de los trabajadores, a fin de que logren un nivel de vida -- mejor.- Los servicios que presta el ISSSTE requieren como en todos los organismos descentralizados, la --- intervención de elementos técnicos que coadyuven en - la realización de sus tareas específicas.

1.9. I.S.S.S.T.E.

El ISSSTE, creado por la Revolución Mexicana como respuesta a las luchas seculares y permanentes de los trabajadores del estado, un organismo social descentralizado con personalidad y patrimonio propios. Los organismos descentralizados lo son por región, servicio y colaboración. El ISSSTE es descentralizado por servicios públicos porque tiene a su cargo la realización de actividades, que tienden a resolver las necesidades de los trabajadores, a fin de que logren un nivel de vida mejor. Los servicios que presta el ISSSTE requieren, como en todos los organismos descentralizados, la intervención de sus tareas específicas.

La personalidad jurídica propia la da una ley exclusiva que rige la vida institucional, aunque como organismo descentralizado debe acatar las disposiciones de la Ley para Control de Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal, cuyo cumplimiento vigila la Secretaría del Patrimonio y Fomento Industrial.

El patrimonio propio, se origina en el hecho de --

que el ISSSTE, integra su economía fundamentalmente, con las cuotas y aportaciones que marcan los artículos 15 -- y 20 de la ley en vigor.

El hecho de que la definición hable de que el instituto es un organismo con personalidad jurídica y patrimonio propios, no quiere decir que esté facultado para hacer y deshacer las cosas según el criterio de los funcionarios en turno. No, pues intervienen las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, la del Patrimonio y Fomento Industrial y de Programación y Presupuesto, cada una en uso de las facultades que le señala la nueva Ley de la Administración Pública Federal.

La magnitud de la obra que debe realizar el ISSSTE, los amplísimos abjetivos de su misión, el acelerado desarrollo de las necesidades de los trabajadores, la elevación de los costos de operación y de instrumentales, hacen que sus recursos materiales y financieros sean limitados y, por tanto, tengamos que enfrentarlos a carencias e insuficiencias que demuestran que nuestro instituto no es perfecto, pero sí es perfectible, si hay "colaboración y activa participación de los destinatarios de los servicios".

Concebida la seguridad social como un esfuerzo económico y humano de todos en bien de todos, aportación de las masas para garantizar el bienestar de la colectividad; no es un ahorro, recuperable, es una inversión que produce bienes de salud y bienestar para el pueblo, por eso es una aportación que contribuye para garantizar el porvenir de la patria. La seguridad social se afianza y consolida, en la solidaridad. Con la aportación de todos, se adquieren los satisfactores de las necesidades individuales y colectivas. La seguridad social es un sistema de bienestar, creado por la revolución, para distribuir los bienes y servicios sociales a todo el pueblo, para darle salud, vivienda, recreación y cultura.

La tesis mexicana de seguridad social, esta claramente expuesta en el pensamiento rector del C. Presidente de la República, quien con meridiana claridad dice:

"La concebimos como un instrumento con enormes posibilidades, para una redistribución justiciera y sa-

ludable del ingreso nacional. Debe proteger y apoyar - al máximo posible la salud, la alimentación, la educación de todas las facultades físicas e intelectuales - del pueblo. Paso a paso, sin precipitaciones, empleando los medios legales necesarios y los recursos materiales y humanos de que puede disponerse, la seguridad social, a través de las distintas instituciones -- que la ejercen, debe extenderse por todo el país, penetrar profundamente en el medio rural, abarcar al mayor número de mexicanos que trabajan o estudian y hacer sentir sus beneficios a toda la comunidad nacional".

El ISSSTE, desempeña un papel muy importante en este sistema; es su responsabilidad cuidar de la seguridad social de los trabajadores del Estado. Para hacerlo, tiene cinco áreas aplicativas y dos de apoyo. Todas un conjunto, tienen el deber de hacer realidad los servicios que señala el artículo tercero de la ley que lo creó y que establece 14 prestaciones -- genéricas, que se desdoblán en un considerable número de servicios específicos.

Las prestaciones que otorga el instituto, pueden-

calificarse entre las mejores y más amplias del mundo-
en materia de seguridad social del sector público.

Son las siguientes:

- 1.- Seguro de enfermedades no profesionales y de maternidad.
- 2.- Seguro de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.
- 3.- Servicios de reeducación y readaptación de --
inválidos.
- 4.- Servicios que eleven los niveles de vida del-
servidor público y de su familia.
- 5.- Promociones que mejoren la preparación técni-
ca y cultural y que activen las formas de so-
ciabilidad del trabajador y de su familia.
- 6.- Créditos para la adquisición en propiedad, de
casas o terrenos para la construcción de las-
mismas, destinados a la habitación familiar -
del trabajador.
- 7.- Arrendamiento de habitaciones económicas, ---
pertenecientes al Instituto.
- 8.- Préstamos hipotecarios.

- 9.- Prestamos a corto plazo.
- 10.- Jubilación.
- 11.- Seguro de vejez.
- 12.- Seguro de invalidez.
- 13.- Seguro por causa de muerte.
- 14.- Indemnización global.

Por la magnitud espectacular y afortunado desarrollo de los servicios médicos, es prudente y constructivo asentar, una vez más, que su razón de ser es el hombre; preservar su salud, reintegrársela cuando la pérdida es su objetivo central.

Es oportuno hacer notar, que consideramos el concepto de seguridad social perfectamente vinculado con todos los servicios de la comunidad, porque el hombre no puede considerarse fuera de su ambiente biológico-social. Entre la comunidad y el hombre no hay distancias; una condiciona al otro. De aquí, que la medicina social debe vincularse estrechamente al resto del sistema que se preocupa por esa comunidad y las relaciones que en su seno se reproducen, así tendrá mejores armas para cumplir su fin último. Por esta razón,

la estructura social.

Entre los recursos de mayor importancia para los servicios públicos, se encuentran las prestaciones -- económicas que tienden a liberar a nuestros compañe-- ros del agio y de la explotación, les brinda la oportunidad de adquirir bienes, lograr satisfactores esen-- ciales para el hogar y la cultura; permiten la obten-- ción de habitación y proporciona los medios para su - retiro del servicio con amparo económico, a través de las jubilaciones y pensiones por invalidez, vejez o - muerte.

Cuidar esta área del instituto, es cuidar uno de los intereses más caros y sentidos del trabajador, es pensar en el patrimonio de todos, es comprender el va-- lor de la solidaridad ante el problema de las mayorí-- as y pensar en la reciprocidad del bien.

La IV Reunión de la Conferencia Internacional de Seguridad Social, afirma, en la "Declaración de Méxi-- co", que la tesis central que inspira esta rama de -- prestaciones es reconocer que "la seguridad social im

plica la garantía de que cada ser humano contará con los medios suficientes para satisfacer sus necesidades en un nivel adecuado a su dignidad".

Pocos campos de la seguridad social, provocan tantas y tan complejas discusiones para deslindar su ámbito de acción como los servicios sociales. No es fácil aquilatarlos en toda su dimensión; sólo una tesis general nos puede orientar. En efecto, una comisión de expertos reunidos en Nueva York en 1959, redactaron un informe en donde se definen los servicios sociales, como "una actividad organizada cuyo objetivo es contribuir a una adaptación mutua entre los individuos y su medio social, adaptación que debe ser expresión del bienestar general de la comunidad y de sus miembros".

Finalmente y para apoyar la tesis del ISSSTE, esta misma comisión de expertos señala que "al planear un programa de servicios sociales, se deben tener en cuenta factores demográficos y los de desarrollo económico e industrial, así como de política social".

Es por ello que el área de servicios sociales, se orienta a la protección y elevación del poder adquisi-

tivo del salario del trabajador, fundamentalmente la alimentación, el vestido, y las estancias de bienestar infantil y la adquisición de satisfactores esenciales para la vida. En este renglón, hay una política de solidaridad que hemos querido interpretar, sintiendo que el régimen social en que vivimos, nos encauza a buscar bienestar para la mayor parte de mexicanos.

Con base en las consideraciones anteriores y frente a las nuevas realidades del país, la seguridad social en el sector público, hubo de sujetarse a las reformas que le permitieran continuar sin demora, la ruta hacia el bienestar de las mayorías.

Nunca como en el presente régimen, el aparato administrativo del gobierno federal fue sometido a tantos cambios, cuya justificación podría encontrarse en la cotidiana relación entre las autoridades y las grandes mayorías.

Desde el inicio del sexenio que nos ocupa, se trazaron las directrices a seguir en materia de securi

dad social. La Preocupación del Ejecutivo Federal por atender y mejorar las condiciones existentes en este renglón, no se hizo esperar y el 5 de Diciembre de 1970, a sólo 5 días de haber tomado posesión como Presidente de la República el Lic. Luis Echeverría Álvarez enmarcó los planes para la superación técnica, profesional y cultural de los trabajadores del Estado, con el claro propósito de que los servidores públicos pudieran ser más aptos, ascender más fácilmente, reclamar sus derechos con mayor razón y servir cada día mejor al Estado mexicano.

Si bien, el proceso que mencionamos reviste singular importancia en el sistema institucional, tratándose de organismos cuyo objetivo es otorgar prestaciones y servicios, el cambio no era simplemente producto de una sana inquietud oficial, sino respuesta a una demanda impostergable y cuya reiterada posposición estaba causando serios trastornos en el sistema de seguridad y servicios sociales.

Para coadyuvar en la búsqueda de la eficiencia operativa, de la administración pública, el Presidente de la República, Lic. Luis Echeverría Álvarez, dictó el 26

de Junio de 1971, el "Acuerdo para promover la Capacitación Administrativa y Profesional de los Trabajadores al servicio del Estado". Para cumplir con esta disposición, se creó el Centro Nacional de Capacitación Administrativa dependiente del ISSSTE, que tiene la misión de promover el mejoramiento administrativo, profesional, social y cultural de los servidores públicos.

Modificar la conducta del trabajador hacia actitudes positivas; capacitarle para que encuentre en el trabajo un fin para realizarse; orientarlo hacia la honestidad, la libertad y la justicia; promover la ocupación activa y familiar del tiempo libre en actividades recreativas; promover al hombre hacia su integración espiritual y física, es la tesis que inspira esta área de acción de nuestro instituto.

Los programas que el CNCA está realizando, tienden a crear una imagen real de México, de sus problemas y de sus avances, de la dinámica que el régimen emprime a sus acciones en bien del pueblo. Se intenta, con éxitos crear unidad en torno a los principios revolucionarios, sintiéndose en toda su magnitud social, en toda su pro-

yección en bien de las masas populares, para contribuir a la formación de un tipo de servidor público, vinculado a la historia y al progreso de México.

El CNCA es una escuela de penetración en la conciencia del pueblo, porque a través del trabajo cotidiano quienes asisten a sus cursos, comprueban que su conducta se modifica por la acción educativa, que se sienten más solidarios ante el público y que cada vez es mayor la necesidad de poner sus esfuerzos al servicio del pueblo.

Para que la administración pública sea eficaz, el gobierno federal ha encontrado conveniente prestar atención especial a la práctica general de la planificación, concebida como el factor determinante y que más influye en cualquier programa de desarrollo económico y social.

Actualmente el ISSSTE, cumple con la tarea de avanzar hacia una seguridad social íntegra, con el doble sentido de mejorar la calidad del servicio, incrementar las prestaciones, proteger a un mayor núcleo de

trabajadores afiliados a su régimen, y extender su ser vicio a los lugares más apartados de la República, don de aún existen grupos marginados carentes de este de-- recho.

En tal virtud, el Instituto se solidariza con el principio, de que la seguridad social es un derecho -- inalienable del hombre, y por lo mismo, no podría ha-- ber paz ni progreso, mientras la humanidad entera no-- encuentre la plena seguridad social.

La reforma administrativa implementada, implica - coordinar la modernización de los sistemas de trabajo en el sector público, con el cambio de estructuras --- mentales; es decir, con la capacitación del recurso -- humano.

Como resultado de este reordenamiento, se incre-- mentó la eficiencia en todas las áreas de apoyo y ser-- vicios, tomando como base la máxima utilización de los recursos, mejorando la calidad del trabajo, precisando la productividad de los trabajadores, conociendo las - cargas de trabajo y dando facilidades para programas -

el adiestramiento, así como para reducir el gasto corriente.

Todo esto era necesario, para solucionar las demandas de los trabajadores y otorgar mejores y más amplias prestaciones y servicios a la creciente población asegurada.

Al fin del pasado sexenio, el Instituto contaba con un total de 20 mil empleados y un millón 347 mil derechohabientes; en la actualidad, presta sus servicios a cerca de 4 millones de derechohabientes, esto es se ha incrementado en más de un 149% con relación a 1970 y se ha elevado el número de empleados a casi 34 mil.

Del proceso evolutivo del país, las instituciones no pueden marginarse. La realidad del ISSSTE, demandó su urgente reestructuración. Se procedió a implantar la reforma administrativa, iniciándola con la preparación de la base trabajadora; continúa con el establecimiento de nuevos métodos y sistemas de administración, para posteriormente, en aquellas áreas que lo requieran, se llevara a cabo una transformación para la mejor atención de los derechohabientes.

En Diciembre de 1970, el ISSSTE contaba con la H. Junta Directiva como máximo Órgano de gobierno, al cual seguía en jerarquía la Dirección General, de ésta dependían diversas unidades auxiliares, de servicio y asesorías, así como cuatro subdirecciones: Administrativa, médica, de prestaciones económicas y de servicios sociales.

La vida orgánica del instituto estaba regida por el "Reglamento de Organización y Funcionamiento", que había sido aprobado el 8 de Septiembre de 1965.

Sin embargo, la organización general existente, distaba mucho de coincidir con el reglamento mencionado, así se encontraban 14 modificaciones a la estructura orgánica, que además de no figurar en el reglamento, tampoco contaban con autorización de la H. Junta Directiva.

Además, aparecían 5 modificaciones, producto de supresiones de oficinas o departamentos que no se contemplan en el reglamento y que carecieron de acuerdo de la Junta Directiva.

Por último, existían 8 modificaciones por las

cripción incorrecta de departamentos y oficinas, en--
contraposición a lo dispuesto por el reglamento o por
el acuerdo respectivo

Ante tales irregularidades se hicieron los estu-
dios del caso, culminando con una reorganización ade-
cuada al reglamento y en la que aparecen dos nuevas -
subdirecciones: la jurídica y la de acción cultural.

Acatando los acuerdos presidenciales del 28 de -
Enero y del 11 de Marzo de 1971, cuyo objetivo fue --
disponer el mecanismo de la reforma administrativa, -
la junta directiva creó la unidad de programación y -
la comisión interna de administración en que partici-
pan los subdirectores y algunos jefes de departamento

Se crea el departamento de organización y méto--
dos, al que se le asignó la asesoría a funcionarios y
empleados de ISSSTE en diversos aspectos de organiza-
ción y procedimiento, que permitiera elevar, continua
y permanentemente la eficiencia de las labores del --
instituto.

Se formuló asimismo, un modelo de sectorización, que al contener el enfoque sistemático, permitió agrupar racionalmente las actividades que deben realizarse en el instituto: actividades sustantivas y adjetivas. Las primeras son las prestaciones y servicios que el ISSSTE otorga y que en cada caso específico se refieren a una subdirección (prestaciones económicas, médicas, etc.) las segundas están representadas por las funciones de apoyo interno (transportes, adquisiciones, suministros, etc.)

La reforma fue afocada inicialmente, hacia los sistemas adjetivos, considerando que provocaría un efecto multiplicador, sobre las otras áreas del instituto.

Posteriormente, se estructuró un programa para elaborar y entregar la información básica y así proceder a formular la infraestructura de organización básica y así proceder a formular la infraestructura de organización del instituto, continuando los estudios para la reestructuración paulatina del mismo en lo general.

En 1971 se crea la jefatura de los servicios téc--

nicos, de la cual dependieron procesos electrónicos, - estadística, vigencia de derechos y organización y métodos inicialmente y, posteriormente, la unidad de programación y la comisión interna de administración.

Durante siglos, para resolver un asunto que afectaba los intereses de nuestros compatriotas de provincia, hubo necesidad de que éstos se desplazaran hacia el centro, a la capital, para obtener respuesta a sus planteamientos o recibir con desilusión promesas de -- que en un tiempo más o menos largo, se vería finiquitada su demanda.

En el contexto de la reforma administrativa, en el ISSSTE, la desconcentración por regiones reviste -- singular importancia.

La desconcentración, es un empeño por superar --- los desequilibrios regionales, que reflejan desigualdad y provocan deficiencias en los servicios que se -- proporcionan.

Busca impulsar el aparato administrativo, a fin -

de que las prestaciones y servicios, se otorguen con la oportunidad y cercanía que demandan los derechohabientes y sus familiares.

Es también delegar autoridad y responsabilidad -- suficiente a niveles ejecutivos intermedios, sin ---- perder la vinculación técnica y normativa con los titulares, para reducir al mínimo los procedimientos -- administrativos a agilizar la toma de decisiones en - beneficio del servicio.

Implica coadyuvar en forma permanente, a los gobiernos federal, estatal y municipal en el campo de - la seguridad social, para lograr un desarrollo compar - tido e integral de la población asegurada.

La desconcentración, tratará de establecer una - mejor coordinación entre los órganos existentes y lograr un aglutamiento programado de la fuerza labo --- rante.

1.10. CREACION DE LOS INSTITUTOS DE SEGURIDAD EN LOS ESTADOS.

Tomando en cuenta factores tales como, población sujeta al régimen en cada localidad, distancias por - correr, demanda de servicios, comunicaciones, número de unidades en funcionamiento, etcétera, se procedió a la deconcentración. Para implantarla se estableció un marco de regionalización del país en 11 zonas:

La número 1, comprende los Estados de Baja California Norte y Sur, Sonora y Sinaloa y su sede es Hermosillo.

La número 2, está integrada por los Estados de Coahuila, Chihuahua y Durango, con la ciudad de To---rreón como asiento.

La número 3, con sede en la ciudad de Monterrey, la forman los Estados de Nuevo León y Tamaulipas.

La número 4, se forma con los Estados de Zacatecas, Aguascalientes y San Luis Potosí y tiene a la -- ciudad de San Luis Potosí como asiento.

La región número 5, comprende 4 Estados, a saber: Nayarit, Jalisco, Colima y Michoacán y tiene su sede en Guadalajara.

La zona 6, con sede en la ciudad de Querétaro, la integran los Estados de Guanajuato, Querétaro e Hidalgo

La que corresponde a la número 7, con sede en la ciudad de Veracruz, comprende los Estados de Tlaxcala, Puebla y Veracruz.

La identificada como región número 8, como asiento en la ciudad de Cuernavaca, se integra por los Estados de México, Morelos y Guerrero.

Los Estados de Oaxaca y Chiapas, están comprendidos en la región 9, y con sede en la ciudad de Oaxaca.

Los Estados de Tabasco, Campeche, Yucatán y Quintana Roo, integran la región 10 y su sede es Mérida.

Finalmente, la zona 11 corresponde a lo que se --

conoce como área metropolitana y que comprende las poblaciones de Naucalpan, Tlalnepantla, Ciudad Nezahualcóyotl, San Cristobal Ecatepec, pertenecientes al Estado de México y todas las unidades cuya residencia es el Distrito Federal. La sede de esta región se localiza en la ciudad de México.

1.11 OTROS SISTEMAS

En este contexto, en Diciembre de 1972 se constituyó el Fondo de la Vivienda del ISSSTE, con el que se contribuye en forma importante, a resolver el problema de la vivienda. Desde su constitución y hasta el 31 de Diciembre de 1975; es decir, durante tres años, FOVISSSTE entregó 27, 438 viviendas, beneficiando a 153, 643 derechohabientes. En 1976, la cantidad de viviendas entregadas ascendió a 12,529 para 70,672 derechohabientes. Resalta la magnitud del esfuerzo realizado, en beneficio de los servidores públicos y sus familiares, si consideramos el tiempo de operación del FOVISSSTE.

Todos los trabajadores del Estado merecen una morada digna. Crear instituciones y mecanismos que las produzcan, es contribuir a la resolución de una de las más agudas necesidades del hombre. Donde se viola el derecho a la vivienda, se atenta contra México.

El Presidente Echeverría ha señalado que "Es el problema de la vivienda, amigos trabajadores al servicio del Estado, en casi todos los países del mundo, ---

una de las cuestiones sociales que, si se tiene espíritu progresista, se debe atender; pero que sólo es posible atender, con un espíritu de colaboración, de vinculación de distintos factores, que hagan posible en frentarlo con acierto".

El ISSSTE, es pionero en la resolución de los problemas de la vivienda, para los trabajadores. Muchos empleados públicos viven desde hace años, bajo el techo amable de la solidaridad.

El Estado ha auspiciado la correspondencia, para que se garanticen los derechos y se cumplan las obligaciones de los trabajadores. La participación, la complementación y el diálogo, han generado mayor bienestar y más altos rendimientos de los recursos humanos.

Los trabajadores del Estado, constituye el más firme enlace del régimen con el pueblo, brazo ejecutor de la obra de gobierno; de ahí la importancia de que quienes ingresen a las filas de los servidores públicos, sean personas capaces de servir cada día mejor. A esto obedece que se haya puesto principal interés, en-

efectuar procedimientos adecuados de reclutamiento y selección de personal.

Las políticas instrumentadas y el decidido propósito de llevar los beneficios de la seguridad social, a un cada día mayor número de compatriotas, ha ocasionado, como lo expresamos anteriormente, el crecimiento del instituto.

El establecimiento de clínicas, hospitales y de más satisfactorios, demanda la contratación de más personal para la prestación de los servicios.

Ante esta situación y acordes con la reforma administrativa, la organización del instituto ha sido reestructurada casi en su totalidad, buscando en todo momento resolver las necesidades actuales y prever las futuras. De esta manera, se creó el departamento de almacenes, la subcomisión de equipo e instrumental, la comisión mixta de planeación, programación y evaluación la comisión de control de bienes inmuebles, la oficina de telecomunicaciones de control de bienes inmuebles, la oficina de telecomunicaciones, así como las oficinas de delegaciones y unidades móviles; ade--

más, fueron reestructuradas las oficinas de inventarios de bienes muebles, el departamento de correspondencia y archivo, así como el departamento de personal.

Atendiendo a la correcta distribución de los recursos humanos y a la armonización de las prestaciones con la actividad de los trabajadores, el Instituto colaboró intensamente con la comisión de recursos humanos, -- convirtiéndose en el organismo responsable de la preparación, levantamiento y procesamiento del censo de recursos humanos del sector público, en el área de seguridad y asistencia social.

La innegable responsabilidad del Instituto, al contar con un elemento humano laborante con nueva actitud de servicio, para cumplir con la misión de llevar adelante la seguridad social, en beneficio de los trabajadores que directamente sirven al pueblo de México, hizo, posible que los empleados, con más de 15 años de servicio y de aportación al Fondo Nacional de Auxilios, -- pudieran obtener un mayor beneficio.

Al término de las gestiones correspondientes, se logró que a partir de mayo de 1976, el Instituto pague la cantidad de \$30,000 en los casos de retiro, can-

·tidad que aunada a la que perciben de la comisión de -
auxilios, hacen un total de \$60,000.

La tendencia de resolver las qargas de trabajo,--
con el simplista procedimiento de solicitar aumentos--
de plazas, de material o de equipo, debe seguir siendo
frenada, haciendo estudios, cuyos resultados precisen,
hasta dónde se están utilizando correctamente los re -
cursos.

El mejoramiento de las condiciones económicas de-
los trabajadores, si bien es una conquista sindical, -
implica la obligación de aquéllos de mejorar la cali--
dad de sus labores.

Como prbducto de la dinámica, impuesta por el Pre
sidente de la República a la política de seguridad so-
cial, se ha incrementado notablemente la población ---
derechohabiente, como podemos ver en el siguiente cua-
dro:

1970	1.347,470
1971	1.584,792

1972	1.813,059
1973	1.088,824
1974	2.905,486
1975	3.448,586
1976	3.782,424

Este incremento de la población asegurada, obliga al Instituto, tanto a elevar el número de unidades médicas como a aumentar y mejorar los otros servicios -- que se brindan. De esta forma podemos apreciar, los -- siguientes hechos:

De las 38 tiendas con que contaba el Instituto en 1970, beneficiando a una población de cerca de un millón de habitantes, pasaron en 1976 a ser 102, repartidas estratégicamente en todo el territorio nacional, -- de esta manera se cubren las necesidades de 3 millones y medio de derechohabientes.

En lo que se refiere a clínicas y hospitales, para principios de 1970 en Instituto contaba con 143 en el área metropolitana y en los diferentes Estados; en la actualidad, se encuentran funcionando 183 clínicas--

y hospitales en el área metropolitana y en el interior del país. Por otra parte, existían 26 consultorios auxiliares en 1970, en contraposición con los 58 que trabajaban en el presente. Los puestos periféricos, en 1970 sumaban un total de 448, al finalizar el año de 1976, se habrán puesto en funcionamiento 631.

Así, el 28 de Diciembre de 1972, fue creado el Fondo de la Vivienda para los trabajadores al Servicio del Estado, con el propósito de que los servidores públicos y sus familias disfrutaran de una vivienda digna y confortable, y para este fin, el Estado se hizo responsable de aportar el 5%, quedando de esta forma instituido dicho fondo.

El día 24 de Diciembre de 1974, fueron reformados los artículos 2 y 28 de la Ley Reglamentaria del ISSSTE, incluyendo así a los trabajadores a lista de raya que se encontraban marginados, para que gozaran de las prestaciones que la institución otorga.

Ha sido, durante la administración del Licenciado Luis Echeverría Alvarez (1970-1976), que esta ley que protege los derechos de los trabajadores al servicio

del Estado ha tenido grandes e importantes modificaciones, a la que se han hecho adiciones que son de vital trascendencia para el desenvolvimiento de los servicios y prestaciones que ofrecen, estableciendo mejores condiciones para el servidor público.

Considerando que de todas estas disposiciones, quienes deben estar completamente informados son aquellos a quienes beneficia en forma directa, la nueva edición de la Ley del ISSSTE surge, complementada con las reformas y adiciones a los artículos 23, 49, 54, 63, 66, 72, 78, y 79, mismas que fueron publicadas en 31 de Diciembre de 1975.

Todas éstas son las conquistas sindicales, que llevadas al texto de la ley, han hecho que ésta tenga un proceso dinámico, para que dentro de su constante actualización, sea un instrumento vivo, que fortifique y solidarice las luchas revolucionarias, que van en pro del mejoramiento de los trabajadores.

De esta manera, conjuntamente, pueblo y gobierno, consolidan nuestra democracia social y hacen de la so-

lidaridad, el principal objetivo de las instituciones del país.

La seguridad social se integra por el complejo -- normativo de leyes específicas, que rigen para los trabajadores en general, obreros, jornaleros, empleados, profesores, abogados, médicos, ingenieros y todo aquél que presta un servicio a otro, conforme al apartado A del artículo 123 de la Constitución y en el B para los empleados públicos de los Poderes de la Unión y para las fuerzas armadas mexicanas, lo cual implica la proletarización social de éstas. Solamente se encuentran al margen de la seguridad social, los trabajadores de los Estados y de los Municipios, pues no hay ninguna ley federal al respecto, no obstante que conforme a la fracción X del artículo 73 Constitucional, es facultad del Congreso de la Unión expedir las leyes del trabajo, reglamentarias del artículo 123, en el cual se incluyen normas de seguridad social. Por otra parte, si los Estados y Municipios no cuentan con servicios de seguridad social para sus trabajadores, pueden contratar estos servicios con el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en razón de su carácter de trabajadores, al servicio de poderes

públicos locales.

En relación con el conjunto de leyes específicas-- de seguridad social, se puede advertir la integración-- del régimen de las mismas, como consta en esta obra,--- que sintetiza la teoría social más avanzada del derecho de la seguridad social en México y en América Latina, y en el Tercer Mundo; por lo cual la presentamos como paradigma de legislación de seguridad social.

En la sistemática jurídica-social mexicana, el --- derecho de la seguridad social es rama autónoma de nuestro Derecho Social Positivo, como el derecho agrario, - del trabajo, y económico y de sus respectivas disciplinas procesales, incluyendo otras leyes sociales que tienen por objeto realizar el ideario del artículo 123, -- mediante la protección y reivindicación de los derechos del proletariado nacional.

El Presidente de la República Lic. José López ---- Portillo, impulso el desarrollo de los sistemas de seguridad social, como se desprende del mensaje que dirigió a la nación al asumir la más Alta Magistratura del

pais, contando para ello con la colaboración del ameri-
tado jurista Arsenio Farell Cubillas, en la Dirección -
del Instituto Mexicano del Seguro Social, cuando dijo:

"Proponemos para el mejoramiento del régimen de --
seguridad social integral, la coordinación de los ser--
vicios sociales, médicos, hospitalarios, prestaciones -
económicas para la superación de los mismos, así como -
una adecuada revisión de prestaciones sociales y pen --
siones; abarcando también el cuidado y vigilancia de --
todos los centros de seguridad social en la República,-
con objeto de corregir deficiencias, y procurar que las
reservas se inviertan, para aumentar los ingresos en --
las instituciones respectivas, y por último, es urgente
crear el seguro de desempleo. Todo lo cual servirá pa -
ra alcanzar nuevas metas progresistas de seguridad ----
social integral".

"Nuestra teoría Integral de derecho del trabajo --
y de la previsión social, en el orden científico, pug--
na por llegar a la seguridad social integral, de ma ---
nera que los sujetos de Derecho Social gocen de asis --
tencia médica, preventiva y curativa, así como de me---
dios para substituir y cuantos servicios se requieran,-

para que el ser humano obtenga el bienestar social a - que tiene derecho. Por ello, la seguridad social en - devenir del tiempo, se extenderá vigorosamente para - que cumpla su destino histórico, conforme al ideario - social de los Constituyentes de 1917, en función de - proteger a todos los económicamente débiles, para ha - cer efectiva no sólo la tutela social del proletaria - do, sino la reivindicación de los derechos de éste, - mediante una legislación progresista o por medio del - ejercicio del derecho a la revolución proletaria, que se estructura en el mensaje y textos del artículo 123, en concordancia con el derecho de los campesinos eji - datarios, consignado en el artículo 27, que son los - pilares en que descansa nuestra Constitución Política Social de 1917, iluminada por la ciencia mexicana del Derecho Social que difundimos en otras obras nuestras"

(4)

"En la nueva legislación de seguridad social, -- destacan como sujetos de la misma: los trabajadores, - los campesinos, los burócratas y los integrantes del - Ejército Nacional".

(4) Informe Presidencial del Lic. José López Portillo del 1.º de Diciembre de 1976.
Edic. Oficial.

C A P I T U L O I I
PANORAMA DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN
EL MUNDO

2.1. LA SEGURIDAD SOCIAL EN LOS PAISES CAPITALISTAS DESARROLLADOS.

La vida del trabajador está expuesta, ya por razones económicas, ya por motivos fisiológicos o de índole profesional, a una variedad de riesgos que lo colocan en situaciones tales, que se impone su protección en términos que lo favorezcan eficazmente.

Un elemental sentimiento de justicia reclama, que quienes han agotado sus esfuerzos y expuesto su vida, acrecentando intereses ajenos, y sólo teniendo para sí exiguas retribuciones, obtengan la protección legal.

Importa por tanto conocer, cuáles son los riesgos en la vida del trabajo, contra lo que conviene la protección de los Seguros Sociales.

Cohen cita los siguientes riesgos: accidentes del trabajo, enfermedades profesionales, accidentes que no tienen su origen en el trabajo, enfermedad, vejez, muerte, accidente profesional y paro forzoso. Rubinow da la siguiente clasificación: enfermedad, vejez, accidente profesional, para invalidez y muerte.

Manes forma tres grupos:

Primero:

- a) Enfermedades (seguro de enfermedad)
- b) Accidentes (seguro de accidentes)
- c) Embarazo (seguro de maternidad)
- d) Mala situación del mercado del trabajo (seguro de cesantía).

Segundo:

- a) Las consecuencias de enfermedades y accidentes (seguro contra invalidez).
- b) La ancianidad (seguro de vejez).

Tercero:

- a) Gastos de entierro (seguro de defunción)
- b) Falta de recursos de las viudas (seguro de Viudez).
- c) Falta de recursos económicos para los huérfanos (seguro de orfandad).

LOS SEGUROS SOCIALES OBLIGATORIOS EN VEJEZ Y MUERTE EN LA ACTUALIDAD, EN LOS DISTINTOS PAISES.

País	Fecha de su Institución	Carácter	A quienes comprenden
Alemania	1889, 1911	Seguros obliga- torios	Obreros manua- les y empleados
Austria	1906		Empleados de la Industria y co- mercio
España	1921		Todos los asa-- lariados (vejez)
Francia	1930		Todos los asa-- lariados (vejez)
Grecia	1922		Asalariados de- la Industria y- Comercio.
Italia	1923		Todos los asa-- lariados (vejez)
Luxemburgo	1911		Todos los asa-- lariados (vejez)
Países bajos	1913		Todos los asa-- lariados (vejez)

Portugal	1919	Todas las personas que ejecuten una actividad profesional regular.
Suecia	1913	• Todos los ciudadanos.

SEGUROS OBLIGATORIOS DE ENFERMEDAD Y MATERNIDAD EN-
LOS PAISES.

País	Fecha de su Institución	Carácter	A quienes comprenden
Alemania	1883, 1885 1886	Seguros Obliga- torios	Asalariados de la industria - comercio y agricultura.
Austria	1888, 1921	Seguros Obliga- torios	Asalariados de la Industria - Comercio y --- Agricultura.

SEGUROS OBLIGATORIOS DE ENFERMEDAD Y MATERNIDAD EN LOS PAISES.

País	Fecha de su Institución	Carácter	A quienes comprenden
Francia	1930	Seguros Obliga- torios	Todos los asa- lariados.
Grecia	1922		Asalariados de- Industria y co- mercio.
Italia	1910		
Japón	1922		Asalariados de- la Industria.
Luxemburgo	1901		Asalariados de- la Industria y Comercio.
	1908		
Noruega	1909 y		
	1915		Todos los asa- lariados
Portugal	1919		Todas las per- sonas que eje- cuten una acti- vidad profesional regular.

SEGUROS DE ACCIDENTES

NUMERO DE PERSONAS BENEFICIADAS POR LOS SEGUROS, RE-
SUMEN DE: REVUE INTERNACIONA DU TRAVAIL"

Pais	Año	Número de personas Beneficadas.
Alemania	1920	24.877,000
Austria	1929	641,935
España	1928	990,357
Francia	1928	
Gran Bretaña	1929	7.598,160
Italia	1925	3.251,397
Irlanda	1927	104,514
Japón	1929	2.286,080
Países bajos	1929	1.340,346
Suecia	1928	1.503,094
Suiza	1928	742,540

2.2. LA SEGURIDAD SOCIAL EN LOS PAISES DEL LLAMADO TERCER MUNDO.

La oficina internacional del trabajo habla de siete riesgos: enfermedades, accidentes, muerte prematura, invalidez, vejez, cesantía y maternidad.

Nosotros nos inclinamos por la siguiente clasificación, que sólo se diferencia de la anterior, en separar las enfermedades y accidentes profesionales de los no profesionales y en sustituir el riesgo cesantía, mejor dicho la palabra cesantía, por los de paro forzoso, y así diríamos:

Accidentes y enfermedades profesionales

Accidentes y enfermedades no profesionales.

Maternidad.

Vejez

Invalidez

Muerte prematura.

Paro Forzoso

De acuerdo con esta clasificación vamos a hacer algunas explicaciones que estimamos pertinentes.

En lo que se refiere a accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, está casi universalmente admitida la teoría del riesgo profesional, que considera a cargo del patrón, la indemnización por los riesgos a que está expuesto el trabajador, con motivo de sus labores o en ejercicio de ellas. Esta teoría, toma su fundamento en un principio de justicia, que puede formularse así: puesto que el patrón recibe el provecho de la producción, exponiendo a sus obreros a los riesgos inherentes al trabajo, debe soportar las correspondientes consecuencias.

El artículo 123 Constitucional, en su fracción XIV, consagra esta garantía, al declarar responsables a los empresarios de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten.

Este principio del riesgo profesional, indiscutiblemente está inclinado en favor del obrero; pero no ha de ser tan amplio que no deba sufrir algunas restricciones. Así vemos cómo, casi todas las legislaciones seña-

lan casos de excepción, por considerar que son ellos los patrones los que deben estar atentos a evitar inmoralidades e injusticias. Atento nuestro legislador a estas ideas, ha consagrado en el artículo 316 de la Ley Federal del Trabajo, las siguientes excepciones:

1a. Cuando el accidente ocurra, encontrándose el trabajador en estado de embriaguez o bajo la acción de algún narcótico o droga enervante.

2a. Cuando el trabajador se ocasione deliberadamente una incapacidad por sí solo o de acuerdo con otra persona.

3a. Cuando el accidente sea debido a fuerza mayor, extraña al trabajo.

4a. Cuando la incapacidad sea resultado de alguna riña o intento de suicidio.

En los casos anteriores, el patrón queda exento de responsabilidad y por tanto sin obligación de indemnizar.

No fué elaborada la teoría del riesgo profesional, sino merced a la derogación de una fuerte tradición jurídica; que sostenía la teoría de la culpa, según la cual el patrón solo era responsable de los accidentes en que se comprobaba que, había habido por su parte, culpa o negligencia en la realización del accidente. Claro que esta prueba era difícil y ocasionaba serios transtornos en los intereses obreros.

LOS SEGUROS SOCIALES OBLIGATORIOS DE VEJEZ Y MUERTE EN LA ACTUALIDAD EN LOS DISTINTOS PAISES.

Pais	Fecha de su Institución	Carácter	A QUIENES Comprenden
Argentina	1923	Seguros Obligat rios	Asalariados de la Industria y el comercio
Chile	1924		Todos los asalariados (vejez)

SEGUROS DE ACCIDENTES

NUMERO DE PERSONAS BENEFICIADAS POR LOS SEGUROS RESUMEN

DE: REVUE INTERNATIONALE DU TRAVAIL

Pais	Año	Número de personas Beneficiadas.
Argentina	1926	421,221
India	1929	7.598,160

2.3. LA SEGURIDAD SOCIAL EN LOS PAISES SOCIALISTAS

La teoría de la responsabilidad contractual, tampoco satisfizo, por más que se colocara en situación opuesta a la anterior y recayera la obligación de la prueba en el patrón, quien para eximirse de responsabilidad, tenía que demostrar que el accidente se produjo como resultado de la culpa del trabajador o debido a caso fortuito. Esta teoría adolece del mismo defecto de la anterior, por cuanto exige una larga espera para el rendimiento de la prueba, dejando entre tanto sin eficaz protección, los derechos del trabajador.

Aceptada pues la teoría del riesgo profesional, es exclusivamente el patrón quien debe cubrir la cuota del Seguro Social, en los casos de accidentes y enfermedades profesionales, a diferencia de los demás riesgos, en que la fuente de sostenimiento de los Seguros Sociales tiene tres llaves: el patrón, el obrero y el Estado.

Por lo que hace a las enfermedades y accidentes no profesionales, podemos decir que la misión de los Seguros Sociales, representa una grande importancia y significación, puesto que tiende a reintegrar la salud perdida y

con ella la capacidad para la vida del trabajo. Quienes con cuidado han estudiado el asunto, reconocen que este seguro es el más expuesto a fraudes y mixtificaciones, - necesitando por ello, dice López Nuñez, una atención -- preferente, así de los elementos técnicos y sociales -- interesados en su pulcritud, como el Estado, tutor eminente de los ciudadanos y rector supremo de las ener -- gías colectivas.

El punto que conviene subrayar, es el de la maternidad, puesto que a él están vinculados problemas de -- alta importancia social.

El descanso obligatorio de la mujer después del -- parto, es de los aspectos en que la legislación obrera -- universal ha llegado a una uniformidad casi unánime. Es también el previo reposo, una medida higiénica com -- probada experiencia: reiteradas. La mujer, sometida --- durante su embarazo a un esfuerzo físico tenaz, reduce -- el tiempo de la gestación, provocando el nacimiento --- prematuro y como consecuencia, la inferioridad en peso y vitalidad de los niños de las obreras, que acuden al taller o a la fábrica hasta el momento de dar a luz, -- respecto de aquellos otros, cuyas madres han reposado -

convenientemente.

La imposición legal del descanso de la madre, antes y después del parto, ha de traer consigo el deber de arbitrar, el medio de subvenir a la mantención de la obrera durante los días que la naturaleza le exige descanso, puesto que, en esas condiciones, es cuando más ha menester ayuda.

Nuestra Ley Federal del Trabajo, informada en estas ideas, ha consagrado en sus artículos 79 y 110 estas --- protecciones.

¿Pero en lo que se refiere a los gastos inherentes al alumbramiento, medicinas, atc., cuál es el auxilio -- que más eficazmente llena su objeto? Indiscutiblemente -- el seguro de maternidad.

¿Y qué decir de los riesgos de vejez e invalidez -- como problemas, que reclaman una eficaz organización a -- efecto de ser debidamente protegidos? Que su estudio, -- como garantía, abarca no solamente situaciones limitadas e individuales, sino que comprende cuestiones de índole colectiva social.

LOS SEGUROS SOCIALES OBLIGATORIOS DE VEJEZ Y MUERTE EN LA ACTUALIDAD EN LOS DISTINTOS PAISES SOCIALISTAS.

País	Fecha de su Institución	Carácter	A quienes Comprenden
Bulgaria	1924	Seguros Obliga- rios	Todos los asa- lariados.
Checoslovaquia	1924		Todos los obre- ros manuales.
Rumania	1912		Asalariados de la Industria
Rusia	1922		Todos los asa- lariados.
Yugoslavia	1922		Todos los asa- lariados.

SEGUROS OBLIGATORIOS DE ENFERMEDAD Y MATERNIDAD EN LOS DISTINTOS PAISES.

País	Fecha de su Institución	Carácter	A quienes Comprenden
Bulgaria	1918 y 1924	Seguro Obliga- torios	Asalariados de la Industria - comercio y agricultu- ra.

Checoslovaquia	1919	
Hungría	1907	Asalariados de la Industria y el co mercio
Letonia	1912	Asalariados de la Industrial.
Rumanía	1912	Asalariados de la Industria.
Rusia	1912 y 1922	Todos los asalaria- dos.
Yugoslavia	1912	Todos los asalaria- dos.

SEGURO DE ACCIDENTES

NUMERO DE PERSONAS BENEFICIADAS POR LOS SEGUROS. RESUMEN
DE: REVUE INTERNATIONAL DU TRAVAIL

País	Año	Número de personas Beneficiadas.
Checoslováquia	1928	1.687,983
Hungría	1930	1.285,379
Polonia	1928	3,677,618
Rumanía	1929	79,915

C A P I T U L O I I I

DESARROLLO DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO

3.1. ADOPCION DEL SISTEMA DE SEGUROS SOCIALES EN MEXICO

Una fuerte corriente de opinión pugna por la internacionalización de los seguros sociales, con miras al establecimiento de principios generales que los normen y regulen, sin pretender unificar la vida social tan varia y distinta en todos los pueblos.

La universalización de las Instituciones aseguradoras, reposarían sobre conceptos generales, que en manera alguna opusieren dificultades al desenvolvimiento interno de la vida de cada Nación, y sin monoscabo de la vida de la patria.

La aspiración se condensa, en el propósito de lo--grar un mínimo de bienestar en favor del individuo, sea cual fuere su nacionalidad y el país en que trabaje, a fin de que no haya diferencias que sólo se inspiren en el factor ético o geográfico.

Además, al internacionalizarse las operaciones de seguros, se logra una mayor amplitud en la aplicación de la ley de los grandes números, según la cual los pro

medios de probabilidad son tanto más exactos, cuanto mayor es la masa estadística en que se apoyan.

Al obtenerse los frutos de numerosas experiencias, de valiosos datos estadísticos, se actúa en un terreno de mayor firmeza, y se alcanza el cumplimiento de las leyes básicas del seguro.

El establecimiento de normas generales de política social, con miras a un espíritu internacional, tiene lazos de solidaridad que permiten una mejor convivencia a los diferentes grupos raciales y provocan en los países que la necesitan, una fuerte corriente de inmigración.

Se objetará que la tendencia actual es, precisamente, dadas las serias perturbaciones económicas que agobian al mundo, ayudar al nacional impidiendo la competencia de los extranjeros; pero esta objeción sólo tendría un valor transitorio, como transitoria es la crisis económica.

Sabido es que en la vida de los pueblos, y sobre todo en los pueblos jóvenes, la inmigración siempre ha

sido un poderoso elemento de progreso por cuanto trae en señanzas y experiencias de indiscutible provecho. Ejemplo palmario es la Nación Argentina, que ha acrecentado en forma maravillosa su vida económica, cultural, artística etc., merced a la constante preocupación de atraer -- corrientes de inmigración.

Conviene pues, en lo que se refiere a Previsión Social, huir de todo exclusivismo nacionalista, procurando una actuación que comprenda mayor amplitud.

El tratado de Paz de Versalles ha hecho la declaración de los derechos del hombre trabajador diciendo: - "La paz universal sólo puede fundarse sobre la base de la justicia social.

Existen condiciones de trabajo que implican para -- gran número de personas, la injusticia, la miseria y las privaciones, lo cual engendra tal descontento, que la -- paz y la armonía universal peligran.

"Reconociendo las Altas Partes contratantes que el-

bienestar físico, moral e intelectual de los asalariados industriales, es de importancia esencial desde el punto de vista internacional, han creado para la consecución de tal fin, el Organismo permanente previsto en la fracción la. y lo han asociado al de la Sociedad de las Naciones.

"Reconocen que las diferencias de clima, usos y costumbres, oportunidad económica y tradición industrial, hacen difícil de alcanzar de una manera inmediata la uniformidad absoluta en las condiciones de trabajo; pero persuadidos como están, de que el trabajo no ha de considerarse como un artículo de comercio, estiman que existan métodos y principios para la reglamentación de las condiciones de aquél, que todas las comunidades industriales deberán de aplicar, mientras lo permitan las circunstancias especiales que pudieran encontrarse".

Las ideas que informan las declaraciones preinsertas son de máxima importancia, tanto por su valor intrínseco, cuanto por provenir del famosísimo Tratado de Versalles, que con singular entusiasmo incluyó en su trascendental documento histórico.

Un valor doctrinal e histórico tienen asimismo las Organizaciones cosmopolitas: Asociaciones Internacionales de Seguros Sociales, de Luchas contra el Paro y de Protección Legal de los Trabajadores, preparando la conciencia pública con una labor de eficaz propaganda. El "Comité" permanente Internacional de Accidentes de Trabajo se fundó en 1889 y dos años después, en 1891 añadió a esta denominación, la de "Seguros Sociales" para adoptar en definitiva la de "Comité Permanente Internacional de Seguros Sociales".

En la Conferencia Internacional de Berlín en 1890- se fundó la "Asociación Internacional para la Protección Legal de los Trabajadores.

Conviene insertar aquí, para concluir este capítulo, las valiosas ideas que con relación a la Internacionalización de los Seguros Sociales ha expresado M. León Bourgeois. "La interdependencia de los diversos riesgos sociales tan absoluta, que la previsión social debe organizarse contra el conjunto de los mismos y siendo esta interdependencia universal, la organización de la Previsión Social no alcanza su objeto y su fin, más que a --

condición de hacerse ella misma internacional.

3.2. DESCENTRALIZACION Y AUTONOMIA DE LOS INSTITUTOS DE SEGUROS.

Ha sido frecuente la discusión acerca de si el asegurado debe contribuir con su cuota en el sostenimiento del seguro.

Quienes se oponen a la aportación del asegurado, hacen reposar sus ideas en la consideración de que el trabajo de los obreros es la más fuerte palanca en la producción de la riqueza, y su participación en la misma es mínima; que por tanto, quienes disfrutan de los mayores provechos, o sea los patrones, deben sufragar los gastos de los seguros, reitegrando, así, una parte de lo que -- han retenido a los obreros.

Indiscutiblemente que hay un fondo de verdad en las anteriores afirmaciones, pero razones más atendibles nos inclinan a aceptar la participación económica del asegurado, ya que ella se traduce en su beneficio, si se atiende a que establece un lazo, que lo ligará más estrechamente con la Institución de los Seguros Sociales, --- teniendo derecho a intervenir en su administración, evitando abusos que pudieren ocurrir. Además, los asegu ---

rados recibirán los beneficios de los seguros, no como una caridad, sino como un derecho.

Si exceptuamos pues los accidentes y enfermedades profesionales, reconocemos como buenas, las medidas que tiendan a hacer de las cuotas de los seguros una fuente de los Seguros Sociales; pero en la inteligencia de que dichas cuotas, estén en consonancia con sus condiciones económicas.

LOS SEGUROS SOCIALES Y LA CUOTA DEL PATRON

La participación del patrón, en el sostenimiento de los Seguros Sociales, se inspira en motivos tan palmariamente justos, que su innovación resulta incontrovertible.

Es innegable, que para que las empresas obtengan mayores rendimientos, se requiere la buena salud de los obreros, pues sólo así se estará en condiciones de conseguir un trabajo eficaz, que reporte ventajas apreciables en la producción. Además, esta cuota no proviene personalmente del patrón, sino que son los mismos consumidores quienes soportan estas cargas, puesto que el-

patrón, sin duda alguna, las calculará en sus precios, como calcula los demás gastos; así el patrón no es más que un intermediario y las cargas las soportan la colectividad.

González Posada a este respecto dice: "El patrón con su cotización, no hace más que entregar una parte del salario que debe al obrero; cuando un riesgo se produce, el auxilio, la prestación que el seguro proporciona, no es otra cosa que una parte del salario que ha sido acumulado con este objeto. La prima pues, que por seguro abona el patrón, sólo es una parte del salario. A juicio de Korkish, continua siendo la teoría básica y fundamental del Seguro Social, está de que el salario no es sólo el precio del trabajo, calculado según el número de horas que se emplean en el mismo, sino además, el único ingreso del pobre y por tanto, el suficiente para sostenerlo en todos los períodos de incapacidad en que se pueda encontrar". Estas palabras descansan en sanos principios sociales y en racional comprensión de la realidad, y son la más cabal contención que se pueda dar, a quienes opongan resistencia en este asunto.

LOS SEGUROS SOCIALES Y LA CUOTA DEL ESTADO

La intervención del Estado, no solamente debe procurar la organización de los Seguros Sociales, sino que además de ello, y de hacernos obligatorios, debe participar en los gastos de los mismos, a fin de asegurar su éxito.

Incumbe al Estado velar por los intereses sociales-adoptando medidas que importen una eficaz protección y que se resuelve en beneficio de quienes por la índole de su trabajo y por la estrechez de su capacidad económica, se encuentran expuestos a tantos riesgos. El Estado, que no escatima su acción protectora cuando se la requiere,- para las diversas manifestaciones de la iniciativa particular; que propende al desenvolvimiento de las altas - tendencias del espíritu, aún en aquello que sólo puede beneficiar a una parte restringida de la Sociedad; que ayuda a la celebración de fiestas y regocijos populares; que derrocha dinero en obras de mínima importancia, de resultados problemáticos, no puede considerar penosa la aportación que concurriera a suavisar la situación asaz angustiosa y deprimida de los económicamente débiles. De ahí que el concurso del Estado, en tan loable actividad-

ala que estan vinculados los intereses sociales, resulte benéfica y justa, por cuanto atiende nobles impulsos de bienestar colectivo.

3.3. DISPARIDAD DE CRITERIO EN CUANTO A LA PROTECCION DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

Grande aceptación tiene en la actualidad, la doctrina que sustentada, en lo que se refiere al sostenimiento económico de los Seguros Sociales, la contribución tripartita: el asegurado, el patrón y el Estado. Desde luego se estima, que repartidas así las cargas del Seguro, responde éste a un amplio criterio de justicia y de equidad, y sobre todo, se facilita su mejor organización dándole firmeza y estabilidad. Sin embargo, el liberalismo clásico por una parte y el Socialismo por otra, sostienen a este respecto ideas diversas. Dice el primero, que es el individuo quien tiene que preocuparse por todo lo que a previsión se refiere, que a él le corresponde velar por sus propios intereses y por tanto, asegurarse con sus personales recursos económicos, en todos los casos de riesgos en la vida del trabajo. Partiendo del concepto de socialización de la riqueza, de la postestad del Estado de ordenar la vida económica, las escuelas socialistas afirman, que el sostenimiento de los Seguros Sociales debe ser cubierto por el Estado y formar parte de los gastos generales de éste.

Consecuentes con la primera doctrina, la de la---
contribución tripartita, y que es la que aceptamos, ha
cemos en las siguientes líneas algunas consideraciones
que estimamos conveniente apuntar.

3.4. DISPERSIDAD DE ESFUERZOS.

En el artículo 90 de la Ley del Seguro Social, se establece que el trabajador asegurado que contraiga matrimonio, tiene derecho a recibir una ayuda para los gastos inherentes a aquel, si cumple determinados requisitos, agregando que si ha dejado de pertenecer al régimen obligatorio del seguro, conservará sus derechos a dicha ayuda durante 90 días, contados a partir de la fecha de la comunicación del aviso de su baja como asegurado.

Tal precepto suscitó, en el Instituto Mexicano del Seguro Social, el problema de determinar si ese plazo debe computarse por días naturales, o considerándose únicamente los días hábiles.

El Consejo Técnico de dicho Organismo estimó que los días de referencia, deben entenderse útiles o laborables, en el acuerdo número 103244, tomando en la sesión correspondiente al 3 de Septiembre de 1962, a la letra dice lo siguiente.

"Se deja sin efecto el acuerdo 87127 de 12 de Junio de 1961, por el cual este Consejo Técnico negó la --

ayuda para gastos de matrimonio solicitada por Alicia-Soberón Haro, cédula No. 150-32-2665, para el efecto - de que el Departamento de Prestaciones en Dinero, dicte nuevo acuerdo en relación con la solicitud para gastos de matrimonio, formulada por dicha señora y dicte la resolución que corresponda, pero teniendo en cuenta que dicha señora, si encontraba dentro del período de conservación de derechos establecidos por el artículo-90 de la Ley del Seguro Social".

En nuestra opinión, el plazo a que se ha hecho -- referencia debe computarse por días naturales y no por días hábiles, por las siguientes consideraciones:

Los términos que establecen las leyes son de dos- clases:

Aquellos que conciernen a la creación, conserva-- ción, modificación o extinción de un derecho substanti vo, y aquellos que se establecen para el ejercicio de esos derechos. En otras palabras, existen plazos que - regulan la situación jurídica objetiva de una persona, y términos judiciales o procesales fijados para hacer valer esos derechos ante los tribunales.

Ahora bien, esos plazos o términos se rigen, según su naturaleza, por normas diferentes.

Así lo ha establecido la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la siguiente ejecutoria:

TERMINOS.- Las disposiciones del Código Civil, establecen los derechos, y las del de Procedimientos del ramo, la forma para ejecutarlos; no es lo mismo un término de derecho, que un término judicial; entre las leyes sustantivas y adjetivas, hay hondas diferencias esenciales que las distinguen, no pudiendo, por tanto, aplicarse indistintamente cualquiera de las dos, sino la congruente; es decir, la que encaje perfectamente en el caso de que se trate, Cuando la ley sustantiva establece términos, los establece para la adquisición o para la pérdida de algún derecho, y la Ley adjetiva para el ejercicio de esos derechos y de los demás que establece, y estos últimos, tienen que clasificarse entre los términos judiciales, en los cuales no pueden contarse los domingos y días de fiestas nacionales; sin que para descontar tales días, sea necesaria la instancia de parte. Cuando el Código Civil señala una pena, por haber dejado transcurrir un plazo desde que pudo ejer-

citarse un derecho y no se ejercitó, dicha sanción debe interpretarse de modo estricto y aplicarse sólo al caso preciso y concreto señalado por la Ley. La prescripción negativa se rige, por las disposiciones de la Ley sustantiva, y la prescripción para el ejercicio de un derecho, por las de la ley adjetiva; y cuando se trata de esta última, y la ley procesal calla, para el cómputo del término deben aplicarse las reglas generales establecidas en las leyes de procedimiento, que previenen que en ningún término judicial se computen los domingos y días de fiesta nacionales.

Expuesto lo anterior, cabe señalar que los términos procesales, o sea, aquellos que se fijan para regular el derecho adjetivo, especialmente cuando se determinan por días, se computan siempre considerándose únicamente los que son hábiles; pero no así los plazos que el derecho sustantivo señala en función de una situación jurídica, que se cuentan por días de calendario.

En efecto, el Código Federal de Procedimientos Civiles, en su artículo 286, expresa que "en ningún término, se contarán los días en que no puedan tener-

lugar las actuaciones judiciales, salvo disposición contraria de la ley. Cuando en uno o más días, dentro de un término, no haya habido de hecho despacho en el tribunal, se aumentarán de oficio con la debida oportunidad para que no haya interrupción al término, los días en que no hubiere habido despacho. -- Esta resolución no es recurrible".

La Ley Federal del Trabajo, en su artículo 453, previene que "en ningún término señalado por día, se contarán aquellos en que no puedan tener lugar actuaciones ante la Junta. Tampoco se contarán los días de vacaciones".

Finalmente, el Código Fiscal de la Federación establece, en su artículo 74, que "en los términos procesales. Fijados en días por las disposiciones -- generales o por las autoridades fiscales de la Federación, se computarán sólo los días hábiles, considerándose así aquellos en que se encuentran abiertas al público las oficinas. La existencia de personal de guardia, no habilitará los días en que se suspendan las labores. Los términos a que este artículo se

refiere, principiarn a correr el dfa h4bil, siguien
te a la fecha en que surta sus efectos la notifica--
ci3n, o en que se realicen los hechos a las circuns--
tancias que las disposiciones legales o las resolu--
ciones administrativas prevengan".

CAPITULO IV
CRITICA DEL ACTUAL SISTEMA DE SEGURIDAD
SOCIAL EN MEXICO

**4.1. NO OBEDECE A LA IDEA INTEGRACIONISTA EXPRESADA
POR EL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL EN SU TEXTO
ORIGINAL.**

Artículo 123. El congreso de la Unión de las Legislaturas de los Estados deberán expedir leyes sobre el trabajo, fundadas en las necesidades de cada región, sin contravenir a las bases siguientes, las cuales regirán el trabajo de los obreros, jornaleros, empleados, domésticos y artesanos y de una manera general todo contrato de trabajo.

LAS NORMAS PROTECCIONISTAS SON:

- I.- Jornada máxima de ocho horas.
- II.- Jornada nocturna de siete horas y prohibición de labores insalubres y peligrosas para mujeres y menores de 16 años, y de trabajo nocturno industrial.
- III.- Jornada máxima de seis horas para mayores de 12 y menores de 16 años.
- IV.- Un día de descanso por cada seis de trabajo.
- V.- Prohibición de trabajos físicos considera-

- bles para las mujeres antes del parto y --
descanso forzoso después de éste.
- VI.- Salario mínimo para satisfacer las necesi-
dades normales de los trabajadores.
- VII.- Para trabajo igual salario igual.
- VIII.-Protección al salario mínimo.
- IX.- Fijación del salario mínimo y de las utili-
dades por comisiones especiales, subordina-
das a la Junta Central de Conciliación.
- X.- Pago del salario en moneda del curso legal.
- XI.- Restricciones al trabajo extraordinario y -
pago del mismo en un ciento por ciento más.
- XII.- Obligación patronal de proporcionar a los -
trabajadores habitaciones cómodas e higié--
nicas.
- XIII.-Obligación patronal de reservar terrenos --
para el establecimiento de mercados públi--
cos, servicios municipales y centros recreau-
tivos, en los centros de trabajo, cuando su
población exceda de doscientos habitantes.
- XIV.- Responsabilidad de los empresarios por los
accidentes de trabajo y enfermedad profe--
sionales.

- XV.- Obligación patronal de cumplir los preceptos sobre higiene y salubridad y de adoptar medidas preventivas de riesgos del trabajo.
- XVI.- Integración de Juntas de Conciliación y Arbitraje, con representantes de las clases sociales y del gobierno.
- XVII.- Responsabilidades patronales, por no someterse al arbitraje de las juntas y por no acatar el laudo.
- XVIII.- Estabilidad absoluta para todos los trabajadores en sus empleos, que cumplan con sus deberes y obligación patronal en los casos de despido injusto, a reinstalar al trabajador o a pagarle el importe de tres meses de salario.
- XIX.- Preferencia de los créditos de los trabajadores sobre cualesquiera otros, en los casos de concurso o de quiebra.
- XX.- Inexigibilidad de las deudas de los trabajadores por cantidades que excedan de un mes de sueldo.
- XXI.- Servicio de colocación gratuita.
- XXII.- Protección al trabajador que sea contrata-

do para trabajar en el extranjero, garantizándole gastos de repatriación por el - empresario.

XXIII.- Nulidad de condiciones del contrato de -- trabajo, contrarias a los beneficios y -- privilegios establecidos en favor de los- trabajadores, o a renuncia de derechos -- obreros.

XXIV.- Patrimonio de familia.

XXV.- Establecimiento de cajas de seguros po -- pulares, de invalidez, de vida, de cesa-- ción involuntaria del trabajo, accidentes, etcétera.

XXVI.- Construcción de casas baratas e higiénicas para ser adquiridas por los trabajadores- por sociedades cooperativas, las cuales-- se consideran de utilidad social.

Tales bases, constituyen estatutos proteccionistas de todos los trabajadores en el campo de la producción económica o en cualquier actividad profesional y en -- los llamados servicios personales o de uso: derechos - sociales de la persona humana, que vive de su trabajo,

de la clase obrera, para su mejoramiento económico y consiguientemente su dignificación; derechos que deben imponerse en caso de violación patronal, a través de la jurisdicción laboral de las juntas de Conciliación y Arbitraje.

LAS NORMAS REIVINDICATORIAS SON:

Derecho de los trabajadores a particular en las ---
utilidades de las empresas o patronos.

Derechos de los trabajadores para coligarse en ----
defensa de sus intereses, formando sindicatos, ---
asociaciones profesionales, etcétera.

Derechos de huelga profesional o revolucionaria. --

Huelgas lícitas.

La trilogía de estas normas reivindicatorias de los derechos del proletariado, constituyen tres --- principios legítimos de lucha de la clase trabajadora, que hasta hoy no han logrado su finalidad y menos su futuro histórico: la socialización del capital. Porque el derecho de asociación profesional, no ha operado socialmente ni ha funcionado para transformar el régimen capitalista y porque el derecho de huelga, no se ha ejercido con sentido reivindicador, sino sólo profesionalmente, para conseguir un "equilibrio" ficticio entre los factores de la producción. Por encima de estos derechos, se ha impuesto la fuerza de la industria, del comercio y de los bancos, --

con apoyo del Estado, que día por día consolida la --
democracia capitalista. Y el resultado ha sido el ---
progreso económico, con mengua de la justicia social-
reivindicadora.

4.2. LA REFORMA CONSTITUCIONAL 1959, DEL ARTICULO
123 CREANDO LOS APARTADOS A Y B Y SU IMPACTO
EN LA SEGURIDAD SOCIAL MEXICANA.

La creación del Instituto Mexicano del Seguro Social, se debe al ilustre mexicano, Lic. Ignacio García Tellez, a quien algún día le harán justicia, poniendo su nombre al lado del Presidente de la República, Manuel Avila Camacho, que fue el fundador.

La nueva Ley del Seguro Social, proyectada por el Presidente Luis Echeverría en el año de 1973, supera a la anterior, prohiendo principios de solidaridad social, haciendo extensiva la seguridad social a los campesinos y a los económicamente débiles, y creando no sólo seguros obligatorios sino voluntarios, por lo que constituye un nuevo impulso progresista.

Merece destacarse también, la labor administrativa llevada a cabo por el Director del Instituto Mexicano del Seguro Social, el distinguido abogado Carlos Gálvez Betancourt (1970-1976), quien al aplicar con sentido revolucionario la Ley, como coautor de la misma, extendió los beneficios de la seguridad

social a los campesinos e impuso los principios de -- la solidaridad social, otorgando servicios a los que no tienen capacidad contributiva.

Esta ley debe considerarse, complementaria de la Declaración de Derechos Sociales, por sus objetivos y finalidades.

La primera Ley de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, entró en vigor el 1^a-de enero de 1960, en concordancia con el régimen de -seguridad social consignado en el apartado B del ar--tículo 123 Constitucional, inspirado en la base so---cial del apartado A, que contiene la fracción XXIX, -de donde emerge el derecho de la seguridad social, --creándose el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Las reformas sociales últimas, expedidas por el Presidente de la República licenciado Luis Echeverría Alvarez, son de un vigoroso contenido social para la-seguridad de los servicios del Estado, en lo relativo a vivienda y mejores prestaciones de carácter social.

En 1976, el Presidente Echeverría extiende la seguridad social, a los elementos que integran las fuerzas armadas mexicanas de aire, mar y tierra, identificándolas con los trabajadores y campesinos mexicanos, de donde originariamente emanó el Ejército Mexicano de la Revolución, por lo que con la nueva legislación de seguridad social de las fuerzas armadas, se integra el Derecho de la Seguridad Social en nuestro país. La nueva ley fue promulgada el 28 de mayo de 1976.

Siguiendo la teoría del derecho de la seguridad social, que se deriva del mensaje y textos del artículo 123, la nueva legislación de seguridad social para las fuerzas armadas mexicanas, crea con carácter de organismo público descentralizado, el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, cuyas funciones sociales se concretan a la prestación y administración de servicios de carácter social para los miembros de las fuerzas armadas, así como para la administración de fondos con destino específico, y de los recursos del Fondo de la Vivienda para las propias fuerzas, entre las principales.

La estructura del Instituto, con sus características específicas, son similares a la de los institutos de los trabajadores en general y de los empleados públicos, y en ejercicio de sus funciones se cobijan con la misma teoría social del artículo 123, de donde se deriva la integración de dichas leyes, principios e ideologías, en normas que constituyen nuestro derecho de la seguridad social.

Asimismo, se les protege a los miembros del Ejército por el Instituto, mediante sistemas de ventas a bajo precio, tipificando beneficios en centros de servicios, hoteles de tránsito, casas hogar para retirados, centros de bienestar infantil, becas, escuelas, créditos de capacitación, centros deportivos y de recreo, servicios de orientación, servicios médicos, -- etc., constituyendo una magnífica reglamentación para hacer efectiva la seguridad social al Ejército.

En relación con la nueva Ley del Seguro Social, promulgada el 27 de diciembre de 1974, en un simposio sobre la misma se expuso:

"La Teoría Integral es una nueva ciencia, que --- tiene por base la Declaración de Derechos Sociales de

1917 y explica e investiga el artículo 123; es decir, el Derecho Mexicano del Trabajo y de la Previsión Social, y ahora su complemento: la Declaración del Derecho de la Seguridad Social de 1973, consignada en nueva Ley del Seguro Social, formulada por el Presidente de México licenciado Luis Echeverría Álvarez.

Que la Constitución mexicana de 1917, fue la primera en el mundo en consignar derechos sociales es ya un apotegma. Sin embargo, hay discrepancias entre los juristas en cuanto a la definición del Derecho Social: unos lo hacen de una forma, otros en otra; pero México ha iluminado al mundo con sus luces sociales, y eso me voy a referir más adelante.

Desde 1917 en nuestro país se creó un estatuto de la más alta jerarquía, formulándose la Declaración de derechos sociales en un solo precepto de la Constitución: el artículo 123. En él encontramos las líneas maestras de un Nuevo Derecho Social Positivo, -- que después ha recogido el mundo y las ciencias de la cultura que divulgamos. A pesar de ello, los juristas no le han dado la legítima interpretación social que merece. Nuestra tarea es, pues, enseñar y divulgarlo.

4.3. LA INFLUENCIA DE LA SEGURIDAD SOCIAL ACTUAL EN LA DESINTEGRACION DE LA CLASE OBRERA.

El Derecho Social del Trabajo es exclusivo de los trabajadores y por consiguiente no deben incluirse en él los "Derechos" que pueden tener los patronos, empresarios, capitalistas y, en general, explotadores y esclavistas: tampoco mencionaremos ninguna disposición de las leyes que se dicen reglamentarias del artículo 123 y que comprenden derechos en favor de la clase capitalista, salvo las disposiciones generales sobre "equilibrio" y "justicia social". En contraposición a la teoría de distinguidos profesores mexicanos sobre el derecho del trabajo y con objeto de dar una imagen completa de lo que es la disciplina social del trabajo, mencionamos a los que incluyen indebidamente dentro del derecho del trabajo, los "derechos" de los patronos o empresarios, hasta el grado de considerarlos como "garantías sociales", lo cual es inadmisibles por todos conceptos.

En primer lugar, MARIO DE LA CUEVA, al referirse a la justificación de la imperatividad del derecho del trabajo que resulta de la naturaleza misma de las re-

laciones económicas de producción, declara textualmente:

"La justificación de la imperatividad del derecho del trabajo resulta de la naturaleza misma de las relaciones económicas de producción: las relaciones entre el capital y el trabajo, dijimos en unos renglones anteriores, son necesarias, pues no puede concebirse que el capital se negara a utilizar al trabajo, ni éste a aquél, y la más elemental justicia exige -- que se fijen los derechos mínimos de uno y otro, que fundamentalmente son, respecto al trabajo, un determinado nivel social para cada trabajador y la defensa de su salud y de su vida y para el capital, el respeto a la propiedad privada y el derecho a percibir una utilidad razonable". (5)

NESTOR DE BUEN, inspirado en lo expuesto anteriormente, es todavía más radical, cuando dice categóricamente lo siguiente:

(5) CUEVA, Mario de la . Derecho Mexicano del Trabajo, Edit. Porrúa. México, 1969. Tomo II, pag. 171.

"El derecho del trabajo no sólo protege a los trabajadores, sino que, inclusive, hay garantías sociales en favor del capital" (6).

Los anteriores conceptos, revelan claramente que - más que explicar lo que es el derecho del trabajo, confunden éste con un supuesto DERECHO-PATRONAL; no obstante, la "nitidez" de su pensamiento al respecto, presentamos a continuación sus concepciones de derecho del trabajo:

El primero de los profesores mencionados define -- "el nuevo derecho del trabajo como la norma que se propone realizar la justicia social en el equilibrio de -- las relaciones entre el trabajador y el capital".

Esta definición es calificada por de BUEN como bellísima, tan bella como la Venus de Milo, pero le faltan los brazos; pues él mismo reconoce que es incompleta, porque excluye de los conceptos antagónicos trabajo y capital, que son válidos solamente para una especie, - desde luego la más importante, en las relaciones labo--

(6) BUEN, Nestor de Derecho del Trabajo. Edit. Porrúa México, 1974.

rales, todas aquellas relaciones que se establecen entre quienes ejercen una profesión y sus empleados o en el servicio doméstico, en cuyo caso la relación no es de persona a capital sino de persona a persona. Es correcta la apreciación.

El segundo de dichos profesores enriquecen la definición anterior, de lo que ellos creen que es derecho del trabajo, diciendo:

"Es el conjunto de normas relativas a las relaciones que directa o indirectamente derivan de la prestación libre, subordinada y remunerada, de servicios --- personales, y cuya función es producir el equilibrio de los factores en juego, mediante la realización de la justicia social". (7)

Esta definición es tan bella como la anterior, -- pero tampoco corresponde propiamente a nuestro Derecho del Trabajo, porque ambas suponen la existencia de un equilibrio entre los factores en juego, de los que no pueden derivarse nunca la justicia social ni se ha de-

(7) **BUEN**, Nestor de Derecho del Trabajo. Edith, Porrúa México, 1974.

rivado, porque como explicamos en otro lugar, ésta -- tiene por objeto no sólo la protección de los dere--- chos de los trabajadores, sino la reivindicación de - los mismos a través de los instrumentos de lucha ju--- rídica, consignados en nuestra Legislación Fundamen--- tal, entre ellos, el derecho a la revolución proleta--- ria, por medio de la huelga general de carácter emi--- nentemente social.

Aún cuando estas definiciones exponen con clari- dad y exactitud los caracteres genéricos del derecho- del trabajo, con fines didácticos, explicamos que las normas protectoras y por lo mismo tutelares, en su -- conjunto, dignifican a los trabajadores, destacando - el concepto de dignificación como elemento propio,-- así como que en las normas del artículo 123 se com--- prenden derechos reivindicatorios, como son, en espe- cial, la asociación profesional obrera, la huelga y - otros, pero al mismo tiempo se proyecta el desidera--- tum de estos derechos, que es suprimir el régimen de- explotación hasta consumir la socialización, de los - elementos de la producción y de la vida misma. Tam--- bién se incluye en la norma reivindicadora el derecho

a la revolución proletaria, para la consumación definitiva de la socialización, que no es otra cosa que la implantación del socialismo. Y anticipándonos a la crítica de los juristas burgueses, dejamos constancia de que el derecho a la revolución, para el cambio de las estructuras económicas y políticas pragmática fundamental en el artículo 123.

4.4 DIFERENCIAS ENTRE LAS ACTUALES LEYES DE SEGURIDAD SOCIAL, RESPECTO DE LAS PRESTACIONES.

El artículo 54 de la Ley del Seguro Social, dispone que tendrá derecho a asistencia médico-quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria que sean necesarias, la esposa o concubina del asegurado; los hijos menores de 16 años; el padre y la madre, cuando vivan en el hogar del asegurado, y los padres del asegurado fallecido que hubieran vivido en la casa de aquél, si dependían económicamente del propio asegurado y no tienen derecho por sí mismos a tales prestaciones. Todo ello condicionado, a que al asegurado le correspondan tales beneficios.

A este respecto se suscitó en el Instituto la duda acerca de si dichos beneficiarios pueden seguir teniendo ese carácter, en los casos en que el asegurado se encuentre enfermo y disfrutando de atención médica y subsidios, o si únicamente cuando éste estuviera trabajando y cotizando.

En un estudio elaborado sobre el particular, el Sr. Lic. Juan Garzón Pérez estimó que las situaciones-

de hecho y de derecho necesarias para que los familiares beneficiarios de un trabajador tengan derecho al suministro de servicios médicos, subsisten cuando el asegurado se encuentra enfermo y gozando de las prestaciones que establece la Ley, por lo cual los derecho-habientes de que se trata, conservan la misma situación jurídica que existía en el supuesto de que el trabajador asegurado se encontrará laborando y pagando aportes.

Este criterio, fue el sustentado por el Consejo Técnico del Instituto Mexicano del Seguro Social, en acuerdo número 91 235, tomado en la sesión correspondiente al día 23 de Octubre de 1961 que a continuación se transcribe:

I.- Los beneficiarios de un trabajador asegurado, cuando este se encuentra enfermo y gozando de las prestaciones que por 52 y 26 semanas de ampliación le concede el artículo de la Ley, tienen derecho a los servicios que señala la fracción I del artículo 51, en las mismas condiciones que cuando el trabajador se encuentra laborando y cotizando.

II.-Comuníquese el texto del presente acuerdo a -

las subdirecciones Técnica y Médica, Departamentos de Prestaciones en Dinero, de Servicios Médicos del Distrito Federal y Vigencia de Derechos, para su debido cumplimiento.

Para los efectos del pago de las cuotas, necesarias para el sostenimiento del régimen del seguro social, así como también para el otorgamiento de las prestaciones respectivas, se establecen en la Ley de diversos grupos de salario, en los que quedan comprendidos los trabajadores asegurados de acuerdo con la remuneración que perciben.

En relación con lo anterior, el artículo 24 de la Ley del Seguro Social dispone que "cuando encontrándose el asegurado al servicio de un mismo patrón, se modifique el salario estipulado, el cambio de grupo respectivo se hará hasta el comienzo del periodo próximo siguiente de pago de su cuota".

El artículo 14 del Reglamento de Afiliación dice a su vez que "las modificaciones al salario que impliquen cambio de grupos, surtirán sus efectos, para el entero de las cuotas y el suministro de prestaciones -

en dinero, a partir del bimestre inmediato siguiente - al de la fecha en que el cambio hubiere ocurrido".

Finalmente, el artículo 9° del Reglamento para el Pago de Cuotas, establece que "cuando sin variar de -- patrón se modifique el salario de un asegurado, dando lugar al cambio de grupo de cotizaciones de éste, tal cambio surtirá efectos a partir del bimestre inmediato siguiente a la fecha en que ocurra la variación".

Ahora bien, existen casos en los cuales, encon--- trándose el trabajador incapacitado temporalmente para el trabajo y gozando del pago de un subsidio, por parte del Instituto Mexicano del Seguro Social, la empresa a la que presta sus servicios le aumentará su re--- tribución, modificándose el grupo de salario con el -- que estaba registrado.

En tales supuestos, podría pensarse que el Instituto Mexicano del Seguro Social está obligado a otor-- gar el subsidio correspondiente, con base en el nuevo grupo de salario que resulte de dicho aumento, a par-- tir de la fecha en que, de acuerdo con las disposicio-- nes transcritas, **surtie efectos** en nuevo grupo de sala-

rio, o sea, el siguiente bimestre de aquel en que se llevó a cabo la modificación del salario; pero ello no es así, porque los preceptos mencionados contemplan el caso de los trabajadores asegurados, que continúan en servicio activo; pero no el de los trabajadores que --- antes de realizarse la modificación al salario, estaban ya incapacitados para el trabajo, cuya situación es diferente.

En efecto, al quedar comprendidos los trabajadores en un nuevo grupo de salario, tanto las cuotas como las prestaciones se calculan con base en éste; pero sólo tratándose de los padecimientos que se verifiquen con posterioridad a la vigencia de tales grupos de salarios y cuando las cuotas se perciben realmente de acuerdo con los mismos. Sin embargo, en la hipótesis que se considera, la realización del siniestro es anterior a la fecha en que el nuevo grupo de salario entra en vigor y además no existe pago de cuotas con base en el nuevo grupo, sino hasta, en tanto desaparezca la incapacidad del asegurado, cualquiera que sea su duración, supuesto que la obligación de cotizar sólo existe cuando se percibe el salario.

El doctor Emilio Schoenbaum y el Lic. Juan Gar---
Pérez en un estudio elaborado a este respecto, ex-
presan lo siguiente:

"Todo seguro-privado o social se basa en el prin-
cipio de que, ocurrido ya el siniestro, no se permiten
modificaciones de las condiciones, según las cuales, -
se concluyó el contrato, tratándose del seguro priva--
do, ni las modificaciones del salario y de otras modi-
ficaciones que aumentarían las cuotas de las prestacion
es del seguro social, después de formalizarse el ase-
guramiento de éste.

Las prestaciones en dinero del seguro social mexiu
cano, como en todas las leyes de seguridad social, se
conceden cumplidas ciertas condiciones y sus cuantías
se basan fundamentalmente en el salario asegurado, que
es la base para las cotizaciones y para el cálculo de-
las prestaciones; pero no en el salario efectivo en la
fecha del siniestro, que puede ser substancialmente --
diferente.

Por otra parte, si las modificaciones al salario-
que determinarían un cambio del grupo, se tuvieran en -

consideración para aumentar los subsidios correspondientes a los trabajadores asegurados, que antes de dicha modificación se encontraban incapacitados para el trabajo, habría la posibilidad de que se cometieran fraudes en perjuicio de la institución aseguradora, pues bastaría que un patrón inescrupuloso manifestara un salario alto en presencia de enfermedades de larga duración, a sabiendas de que no va a cubrir las cuotas respectivas durante el tiempo del padecimiento, para que el obrero disfrutara de subsidios muy altos, que no se hallan en armonía con el salario real que ha estado devengando.

Por ello el Consejo Técnico del Instituto Mexicano del Seguro Social, en la sesión celebrada el día 11 de Noviembre de 1957, dictó el acuerdo Número 50260 que textualmente dice:

I.- Cuando durante la incapacidad de un trabajador el patrón dé aviso al Instituto de cambio de salario base del seguro, que represente cambio de grupo, tal aviso no surtirá efectos para la finalidad del régimen del seguro social, mientras dure la percepción del subsidio por el asegurado".

CAPITULO V
INTENTOS PARA INTEGRAR LA
• SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO

5.1. LAS IDEAS DEL PROFESOR GONZALEZ DIAZ LOMBARDO.

La idea del Derecho Social Mexicano se funda en - la necesidad de proteger a los débiles, obreros, campesinos, menores, mujeres, débiles, económicos y por --- consiguiente a los grupos de que forma parte, frente a los patrones o empresarios; latifundistas, en una palabra explotadores.

MARIO DE LA CUEVA En su idea del Derecho Social - sigue el pensamiento de RABRUCH a quién considera el - visionario del Derecho Social del Porvenir: (8) NESTOR DE BUEN también expone ideas del Derecho Social, pero- tampoco lo define concretamente. (9)

(8) CUEVA, Mario de la

(9) I BUEN, Nestor de

Entre otros autores mexicanos mencionamos a LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ, quién define el Derecho Social diciendo que "Es el conjunto de leyes y disposiciones -- autónomas que establecen y desarrollan diferentes principios y procedimientos protectores en favor de los individuos, grupos o sectores de la sociedad económicamente débiles, para lograr su convivencia con las otras clases sociales dentro de un orden justo." (El Derecho Social. México 1953). (10).

En tanto que Francisco González Díaz Lombardo, -- más apegado a las ideas de RADBRUCH, al referirse al Derecho Social como derecho igualador y nivelador de las desproporciones, dice:

"Es una ordenación de la sociedad en función de -- una dinámica, teleológicamente dirigida a la obtención del mayor bienestar social de las personas y de los -- pueblos, mediante la justicia social." (11).

(10) MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. El Derecho Social.

Editorial Porrúa, México, 1953'

(11) GONZALEZ DIAZ LOMBARDO, Francisco Dere-

cho Social. Gen. de Abogados.

Editorial Porrúa, México, 1953.

SERGIO GARCIA RAMIREZ, en diversos estudios monográficos, siguiendo a RADBRUCH, también presenta el -- Derecho Social proteccionista como una nueva concepción del hombre por el derecho, que busca la adecuación de éste a su realidad social, de clase, de necesidad y de perfeccionamiento en la vida comunitaria como derecho de creación autónoma, de orientación, sin dejar de precisar la trayectoria constitucional de los constituyentes de México, de Rusia de 1918 y de Alemania de 1919, llegando a juiciosas conclusiones -- en cuanto a la irrupción del Derecho Social, en las -- relaciones laborales y de seguridad social, matrimoniales y familiares, educativas y de intervencionismo del Poder Público. (El Derecho Social, en "Revista de la Facultad de Derecho de México). Lo social en los sistemas jurídicos e internacionales contemporáneos, (en "Boletín Mexicano de Derecho Comparado". UNAM, México-1968), con mi agradecimiento por mencionar y calificar de acertada la Constitución político-social del Estado de Campeche de 1957, que formulamos y que en diciembre de 1961 fue "reformada" con notorio retroceso por consigna y servilismo. Y por último El Derecho Social, una nueva orientación, ("pensamiento Político, México-1969.) (12).

(12) GARCIA RAMIREZ, Sergio Pensamiento Político, Editorial Porrúa, México 1953.

Certeramente, aunque de paso, Héctor Fix Zamudio, se ha ocupado del Derecho Social, en función del proceso del mismo, proponiendo la siguiente definición:

"Conjunto de normas jurídicas nacidas con independencia, de las ya existentes, y en situación equidistante, respecto de la división tradicional del derecho público y del derecho privado, como un tercer sector, una tercera dimensión, que debe considerarse como un derecho de grupo, proteccionista de los núcleos más débiles de la sociedad, un derecho de integración, equilibrador y comunitario". (13).

La idea Redbruchiniana del Derecho Social expuesta elegantemente, en nada discrepa del fondo y esencia del pensamiento de los tratadistas extranjeros y nacionales mencionados, presentando como disciplina de tercera dimensión, el Derecho Social entre el Derecho Público y el Derecho Privado, incluyendo a los destina--

(13) Fix Zamudio Héctor, Introducción al Estudio del Derecho Procesal Social, en "Estudios procesales en memoria de Carlos Viada", Madrid, 1965.

tarios del mismo: los núcleos débiles para la protección de éstos como derecho de integración que recuerda a Gurvitch, equilibrador y comunitario, siguiendo a RADBRUCH, para quien la protección se complementa con la función niveladora. Todo lo cual se relaciona con la socialización del derecho, que se inició en las postrimerías del siglo pasado, hasta su culminación jurídica, en códigos y leyes de nuestro tiempo: Constitución Mexicana de 1917, de Rusia de 1918, de Alemania de 1919 y las demás que le siguen hasta las más modernas, las de África.

Tanto por lo que se refiere al orden justo, como a la justicia social, el fin que se persigue es de equilibrio en las relaciones humanas para llegar a la nivelación de los desiguales. Tal es una de las metas del Derecho Social proteccionista en las relaciones no sólo de producción, sino de todas aquellas en que sea necesario hacer extensivos los derechos de los fuertes a los débiles, para igualarlos. Esta es solamente una parte del Derecho Social.

5.2. COMISION COORDINADORA DE SALUD PUBLICA (IMSS, ----
ISSSTE, S.S.A.).

Para coadyuvar en la búsqueda de la eficiencia operativa de la administración pública, el Presidente de la República, Lic. Luis Echeverría Alvarez, dictó el 26 de Junio de 1971, el "Acuerdo para promover la Capacitación Administrativa y Profesional de los Trabajadores al servicio del Estado". Para cumplir con esta disposición, se creó el Centro Nacional de Capacitación Administrativa dependiente del ISSSTE, que tiene la misión de promover el mejoramiento administrativo, profesional, social y cultural de los servidores públicos.

Modificar la conducta del trabajador hacia actitudes positivas, capacitarle para que encuentre en el trabajo un fin para realizarse, orientarlo hacia la honestidad, la libertad y la justicia, promover la ocupación activa y familiar del tiempo libre en actividades recreativas; promover al hombre hacia su integración espiritual y física, es la tesis que inspira esta área de acción de nuestro Instituto.

Los programas que el CNCA está realizando, tienden

a crear una imagen real de México, de sus problemas y de sus avances, de la dinámica que el régimen imprime a sus acciones en bien del pueblo. Se intenta, con -- éxito, crear unidad en torno a los principios revolucionarios, sintiéndolos en toda su magnitud social, - en toda su proyección en bien de las masas populares, para contribuir a la formación de un tipo de servidor público vinculado a la historia y al progreso de México.

El CNCA es una escuela de penetración en la conciencia del pueblo, porque a través del trabajo cotidiano, quienes asisten a sus cursos, comprueban que su conducta se modifica por la acción educativa, que se sienten más solidarios ante el público y que cada vez es mayor la necesidad de poner sus esfuerzos al servicio del pueblo.

Para que la administración pública sea eficaz, - el gobierno federal ha encontrado conveniente prestar atención especial a la práctica general de la planificación, concebida como el factor determinante y que más influye en cualquier programa de desarrollo económico y social.

Actualmente el ISSSTE, cumple con la tarea de avanzar hacia una seguridad social integral, con el doble sentido de mejorar la calidad del servicio, incrementar las prestaciones, proteger a un mayor núcleo - de trabajadores afiliados a su régimen, y extender su servicio, a los lugares más apartados de la República, donde aún existen grupos marginados carentes de este derecho.

En tal virtud, el Instituto se solidariza con el principio de que la seguridad social es un derecho -- inalienable del hombre, y por lo mismo, no podría haber paz ni progreso, mientras la humanidad entera no encuentra la plena seguridad social.

La reforma administrativa implementada, implica coordinar la modernización de los sistemas de trabajo en el sector público, con el cambio de estructuras -- mentales; es decir, con la capacitación del recurso - humano.

5.3 PROGRAMAS DE SOLIDARIDAD EMERGENCIALES Y OCA--
SIONALES COMO POR EJEMPLO PARA LA POSIBLE ----
INTEGRACION DE CREAR UNA SECRETARIA DE SE-----
GURIDAD SOCIAL.

Como resultado de este reordenamiento, se in---
crementó la eficiencia en todas las áreas de apoyo--
y servicios, tomando como base la máxima utilización
de los recursos mejorando la calidad del trabajo, --
la productividad de los trabajadores, conociendo las
cargas de trabajo y dando facilidades para programas
de adiestramiento, así como para reducir el gasto co
rriente.

Todo esto era necesario para solucionar las de--
mandas de los trabajadores y otorgar mejores y más -
amplias prestaciones y servicios a la creciente pobla
ción asegurada.

Al final del pasado sexenio, el Instituto con--
taba con un total de 20 mil empleados y un millón --
347 mil derecho-habientes; en la actualidad, prestan
sus servicios a cerca de 4 millones de derecho-ha---
bientes, esto es, se ha incrementado en más de un --

149% con relación a 1970, y se ha elevado al número - de empleados a casi 34 mil.

Del proceso evolutivo del país, las instituciones no pueden marginarse. La realidad del ISSSTE demandó su urgente reestructuración. Se procedió a implementar la reforma administrativa, iniciándola con la preparación de la base trabajadora; continúa con el establecimiento de nuevos métodos y sistemas de administración para posteriormente, en aquellas áreas que lo requieran, se llevará a cabo una transformación para la mejor atención de los derecho-habientes.

En Diciembre de 1970, el ISSSTE contaba con la H. Junta Directiva como máximo órgano de gobierno, al cual seguía en jerarquía la dirección general. De esta dependían diversas unidades auxiliares, de servicio y asesorías, así como cuatro subdirecciones: administrativa, médica, de prestaciones económicas y de servicios sociales.

La vida orgánica del Instituto, estaba regida por el "Reglamento de Organización y Funcionamiento" que había sido aprobado el 8 de Septiembre de 1965.

Sin embargo, la organización general existente, distaba mucho de coincidir con el reglamento mencionado. Así, se encontraban 14 modificaciones a la estructura orgánica que además de no figurar en el reglamento, tampoco contaba con autorización de la H. Junta Directiva.

Además, aparecían 5 modificaciones producto de supresiones de oficinas o departamentos, que no se contemplaban en el reglamento y que carecieron de acuerdo de la Junta Directiva.

Por último, existían 8 modificaciones por adscripción incorrecta de departamentos y oficinas en contraposición a lo dispuesto por el reglamento o por el acuerdo respectivo.

Acatando los acuerdos presidenciales del 28 de Enero y del 11 de Marzo de 1971, cuyo objetivo fue disponer el mecanismo de la reforma administrativa, la junta directiva creó la unidad de Programación y la Comisión Interna de Administración en que participan los subdirectores y algunos jefes de departamento de organización y métodos al que se le asignó a -

asesoría a funcionarios y empleados del ISSSTE en diversos aspectos de organización y procedimientos que permitieran elevar, continua y permanente la eficiencia de las labores del instituto.

6.1. LA SEGURIDAD SOCIAL HA SIDO TRATADA CON DEMAGOGIA.

No todos los tratadistas admiten el concepto de seguridad social, ni siquiera aplicado al derecho del trabajo, que es un capítulo del Derecho Social. ERNESTO -- KROTOSCHIN, en su obra Instituciones del Derecho del -- Trabajo, sostiene que la seguridad es una sola, que a--gregar a la palabra "seguridad", no tiene ninguna sig--nificación de fondo, que no es nada, y rechaza la idea--de seguridad social fundamentada en la dignificación de la persona o en el derecho de vivir, aunque uno de los--fines de la justicia social es dar a cada uno lo que --necesita, y llega a esta conclusión: lo más que puede --significar la seguridad social, como fin del derecho --del trabajo, es posibilitar la coexistencia de hombres--en el sector social denominado trabajo, lo cual es in--exacto.

La fórmula de Ulpiano, contenida en las Instituciounes de Justiano, textualmente dice: "Justicia es la --- constante y perpetua voluntad de dar a cada uno lo que--es suyo". Este concepto genérico de seguridad, para a--limentar el sentido del derecho durante muchos siglos:--es decir, hasta fines del siglo XIX y casi principios -

del actual, tal concepto de seguridad patrimonialista, significa el respeto absoluto a la propiedad y a la libertad individual, porque es la seguridad del derecho privado.

Pero los principios jurídicos de propiedad y libertad, han sufrido serios quebrantos en los últimos tiempos, la socialización de la libertad y de la propiedad se han univerzalizado. Por virtud del nuevo Derecho Social, el Concepto de Justicia de Ulpiano se ha relegado y no es aplicable en nuestros días.

Casi todos los tratadistas admiten que los regímenes jurídicos pueden ser destruidos por las revoluciones, y esto fue precisamente lo que ocurrió en nuestro país: el régimen jurídico de la propiedad privada-intocable, fue destruido por nuestra revolución. Para fundamentar la seguridad, de acuerdo con las nuevas concepciones jurídico-sociales, se estructuró la doctrina de la reivindicación de la persona humana y se concibió la seguridad social como el derecho de vivir dignamente, sin distinción de clases, hasta llegar a la socialización de la seguridad. Esta concepción, tiene un origen remoto. La Biblia en uno de sus prover---

CAPITULO VI

PUNTOS DE VISTA AL RESPECTO

bios sustenta esa idea: "En la senda de la justicia se encuentra la vida." Quien dice, justicia dice verdad, pero no estamos de acuerdo con que la seguridad sea -- derecho natural, sino Derecho Social Positivo.

El pensamiento de Gurvitch es contrario a las ideas de Geny, quien afirma que el Derecho Social es un ideal. No le reconoce esencia de la Ley; pero el autor moscovita, al analizar la doctrina de Geny, sustenta la teoría que ha sido aceptada por la mayoría de los juristas de que el Derecho Social es norma jurídica; el Derecho Social es una realidad jurídica y la justicia social es el fin de esta realidad.

El Derecho Social es derecho positivo, porque se consigna en normas fundamentales y orgánicas que son postulados de la justicia social.

El Derecho Social en el orden jurídico, es la mejor conjugación de la seguridad social.

"No solo en la cátedra, también en la tribuna del Senado de la República sostuvimos las mismas ideas entorno de la justicia social. En efecto, en la sesión -

pública del 4 de diciembre de 1952, dijimos: La expresión "seguridad social" constituye un principio universal y un principio nacional, consignado en la Constitución de la República en 1917. Como principio universal, la seguridad social es el primero de los derechos humanos, es el derecho de vivir dignamente. El hombre tiene derecho de obtener su desarrollo espiritual y bienestar material dentro de un marco de libertad cívica y de seguridad económica y también de dignidad humana. Por eso la justicia social significa la libertad del hombre frente al hombre mismo, que es el peor enemigo del hombre" (Diario de los Debates de la Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos).

6.2. EL UNICO CAMINO PARA SALIR DEL SUBDESARROLLO SE-
ENCUENTRA EN LA APLICACION DE UN PROGRAMA INTE--
GRAL Y DEFINIDO DE SEGURIDAD SOCIAL.

El Derecho Social, al mismo tiempo que forma parte de la ciencia jurídica, también constituye parte de la ciencia social, aunque no queda comprendido entre los hallazgos de ésta, porque se trata de una disciplina jurídica nueva en nuestro país, desde 1917 y por consiguiente, una nueva ciencia que investiga, justifica e interpreta sus principios, no sólo en la ciencia-jurídica, sino en la ciencia de la cultura e inclusive en las ciencias de la naturaleza.

En efecto: El Derecho Social como disciplina jurídica y como ciencia de la cultura, queda incluido en la ciencia jurídica como en la Ciencia Social, porque forma parte de un derecho escrito, en leyes fundamentales y por la naturaleza social del derecho, necesariamente tiene que ubicarse en la ciencia social, por lo que al estar comprendido en una y otra ciencia, tenemos forzosamente que referirnos tanto a la ciencia social, máxime que, como disciplina jurídica, consagra derechos exclusivos en favor de los trabajadores en --

general, obreros, prestadores de servicios, campesi-- nos, comuneros, ejidatarios y núcleos de población me-- nores, hijos abandonados, mujeres y económicamente dé-- biles. Por consiguiente, el Derecho Social no sólo es-- disciplina jurídica de proyección ilimitada, sino cien-- cia social por su naturaleza y alcance y como la dis-- ciplina jurídica a que nos referimos forma parte de la Constitución, que es la Ley Fundamental y está consig-- nada en los artículos 3o, 27, 28 y 123 de la Constitu-- ción de 1917, lo que indudablemente le dá al carácter de disciplina jurídica, también por su naturaleza so-- cial, integra una nueva ciencia mexicana con princi-- pios, normas e instituciones propias, que son objeto-- de constante investigación e interpretación; tiene --- objetivos concretos y finalidades encaminadas a la ob-- tención del bienestar general de la colectividad, su-- presión de las desigualdades humanas, socializar la -- vida humana, todo lo cual podrá realizarse en la vía - pacífica y de no lograr este desideratum, no quedará - otro camino que ejercer el derecho de la revolución -- proletaria.

6.3 EN MEXICO DEBE APLICARSE ESTE PROGRAMA, TRATANDO DE ELIMINAR LAS DIFERENCIAS Y DIVERGENCIAS.

Independientemente de la autonomía legislativa, científica y didáctica del Derecho Social, tenemos -- que reconocer que existe una vinculación entre éste y las ciencias sociales, cuya relación es visible científicamente, como son: Antropología, Historia, Etica-Psicología, Ecología, Economía, Política, Marxismo, - Medicina Social Lingüística y otras ciencias que lo--gren crear el hombre para mejorar su existencia; todas estas ciencias son auxiliares del DERECHO SOCIAL y -- contribuyen a la grandiosidad del mismo, lo cual no - ocurrió con el Derecho Público, ni con el Derecho Privado, aunque a partir de 1917 han sido influidos y -- transformados por el Derecho Social.

Nos vamos a referir concretamente a las ciencias sociales, que tienen relación directa o íntima si se quiere con el Derecho Social Mexicano, a fin de que - los estudios puedan utilizarlos de la mejor manera po--sible, no sólo como disciplina jurídica, de contextu--ra nacional, sino en función de una ciencia nueva que estamos integrando y difundiendo.

Respecto a la polémica a que se refiere JULIUS-
STONE, por lo interesante de la misma y por conexión
que tiene con el Derecho Social, la transcribimos en
seguida.

"En el medio de los juristas, por cierto, se li-
bra de una lucha a muerte sobre si debe existir o no
una Ciencia Social del Derecho, o "Sociología del --
Derecho, consistente en principios generales tan in-
variables como los de las ciencias naturales, consi-
derando al Derecho como un fenómeno social. Haré al-
gunas observaciones posteriores, concernientes a es-
ta cuestión: nuestra opinión actual se sostiene en -
cualquier caso. Una parte de las tareas de coopera-
ción en que el estudio del Derecho debe recurrir a -
las ciencias sociales se coloca a un nivel tan gene-
ral como sea posible respecto a los factores socia-
les, económicos y psicológicos, que operan en la es-
tabilidad legal y el cambio. Por ejemplo, debe exa-
minar, a la luz de los hechos, de diversas teorías -
de la naturaleza no autónoma del Derecho, la teoría-
marxista soviética del "desvanecimiento" del Estado
y del derecho y de ciertas teorías institucionales.-
Debe decir lo que el Estado y el Derecho y ciertas -

teorías institucionalistas permiten, en lo concerniente a las relaciones del Derecho con las interacciones socio-psicológicas de los hombres en sus actitudes respecto a problemas de valor, surgidos por las condiciones socio-económicas actuales. Y hay tareas relacionadas, concernientes a la relación del Derecho con el proceso de poder en la sociedad en sus aspectos y grados enormemente variados, todos los cuales giran sobre las interacciones socio-psicológicas de complejidad diversa.

Las funciones del juez, el administrador y otros funcionarios en el orden legal, demandan una reconsideración y quizá hasta una reestructuración, por medio de una unión de los recursos jurídicos con los de las ciencias sociales. Y quizá sobre todo, el jurista necesita las ciencias sociales para entender cómo están relacionados con el Derecho otros controles sociales en la democracia moderna, cuáles son las implicaciones de esto bajo condiciones dadas, de extensión del control social a través del Derecho, especialmente para la participación de los ciudadanos y la responsabilidad de los gobernantes; porque de esta comprensión y de nuestra capacidad para ----

gular consecuentemente nuestras formas de gobierno-- puede muy bien depender ahora la supervivencia de -- los logros del libre gobierno. (14)

En relación con la antropología social ya nos referimos a ella en la primera parte de esta obra. Por lo que concierne a la historia social su valor es cada día mayor desde que Marx abrió el continente científico de la misma, y en cuanto a su estado actual reproducimos la versión de Javier Pascual Casado, que a la letra dice:

"En el siglo XX se han producido dos hechos fundamentales en el mundo de la ciencia que la han cambiado de faz; un cambio en la idea de naturaleza y un esfuerzo por aplicar la ciencia a mejorar la condición humana. Pero, quizá, el descubrimiento más revolucionario de la nueva ciencia física, sea el principio de indeterminación de Heisenberg. Lo que éste principio implica es que la órbita de un electrón -- cualquiera, es absolutamente imposible de predecir -- porque el proceso de observación afecta al comportamiento del fenómeno observado.

(14) STONE, Julio "El derecho y las Ciencias Sociales. México, 1973.

Todo esto explica que una de las características de la filosofía de la ciencia empírica sea su creciente humildad. Reconoce en General, que los razonamientos de esta última no pueden tener el mismo tipo de certeza que las demostraciones racionales de la lógica deductiva. Y no concibe la ciencia como la búsqueda de un conjunto de verdades definitivas y absolutas, sino más bien como un intento, siempre relativamente imperfecto o incompleto, de explicar y predecir los sucesos que experimentamos.

6.4 EL PROGRAMA DE SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL DEBE- TRATARSE EN FORMA ORGANIZADA.

El problema de definir la jurisdicción aún no-- ha sido resuelto por la ciencia jurídica, pues existen varios criterios y opiniones de tratadistas que lejos de ser aceptados han merecido críticas más o -- menos fundadas. La opinión dominante es que la jurisdicción derecho subjetivo, o sea, a la reintegración del derecho amenazado o violado, o bien, "La actividad mediante la que el Estado procura directamente-- la satisfacción de los intereses tutelados por el -- derecho, cuando por algún motivo (inseguridad o inob-- servancia) no se realice la norma jurídica que los - tutela". Hay otras opiniones, en el sentido de que la jurisdicción es la actividad del Estado, dirigida a-- la actuación del derecho subjetivo mediante la apli-- cación de la norma general al caso concreto y median-- te la realización forzosa de la norma general misma. También se dice, que la función jurisdiccional, vis-- ta por un procesalista, es la actividad con que el - Estado, interviniendo a instancias de los particula-- res, procura la realización de los intereses prote-- gidos por el derecho, que han quedado insatisfechos--

por la falta de actuación de la norma jurídica que los ampara; en tanto que la función jurisdiccional social, no sólo protege el derecho de los trabajadores y campesinos, sino que también los reivindica.

El concepto de jurisdicción, requiere la necesidad de precisar dos particularidades que la individualizan y definen como función "soberana" del Estado, para la resolución del problema de derecho que motiva la contienda entre las partes y ejecución coactiva de las decisiones de los órganos jurisdiccionales, encargados de resolver la controversia; pero esta concepción es aplicable en el campo de actividad del Estado político. O en otros términos; El poder jurisdiccional de administrar justicia, es un atributo de la soberanía popular y corresponde a todos los jueces y tribunales considerados en conjunto "La justicia popular, dice -- Schimidt, puede significar (en términos generales), -- una justicia popular en el sentido de la coincidencia entre los fallos judiciales y la sensibilidad jurídica del pueblo". En la jurisdicción, se manifiesta también en la socialización de la justicia al aplicarse las leyes sociales, de acuerdo con las tendencias económico-jurídicas de la época y del sentir popular, en función de tu--

telar y de reivindicar los derechos del proletariado.

A) Teoría de la jurisdicción burguesa.

Hasta la primera década del siglo XX, en todo el mundo el derecho procesal comprendía tres ramas: derecho procesal civil, derecho procesal penal y derecho procesal administrativo, las tres disciplinas, pertenecen al derecho público y se fundan en los principios de autonomía de la voluntad e igualdad de los hombres ante la ley y en el proceso bilateralidad o paridad de las partes, e imparcialidad de los jueces y tribunales, olvidando las desigualdades que existen en la vida entre el pobre y el rico, el obrero y el patrono, el padre y el hijo, el marido y la mujer, el campesino y el terrateniente, el sujeto y el Estado.

Aquellos principios, constituían la base y esencia del régimen individualista y liberal, que impera actualmente en nuestro sistema político.

El estado, al prohibir a los particulares que se hicieran justicia por sí mismos, al margen de la jurisdicción o de los tribunales, caracterizó, la actividad de estos co

mo función de derecho público, elevando al máximo al principio de igualdad o paridad de las partes en el juicio, al grado de que el abogado de los pobres, -- ANTON MENGER, desde el siglo pasado, reconoce que -- los conflictos de intereses entre ricos y pobres se resuelve a prioridad, en favor de los primeros, sin poder acusar a los Tribunales de injustos. Tal conjunto de principios constituye la teoría del derecho procesal burgués, que impera en la actualidad en los regímenes capitalistas, persiguiendo como meta, el justo medio aristotélico o el "jussuum quique tribuere". pese a los resplandores sociales en el Estado político contemporáneo, proveniente de la socialización del derecho.

En las especulaciones de los procesalistas, se conoce como "Teoría General del Proceso" el agrupamiento de los principios esenciales de las disciplinas procesales civiles y penales, fundamentalmente, a las que también incluyen los del proceso administrativo. Todas estas disciplinas son las coincidentes por lo que se refiere a los objetivos de la jurisdicción, de las acciones y excepciones, a la prueba y a la sentencia; en cuanto a la jurisdicción, destaca la función de justicia del poder público; para-

sustituir la autodefensa de los particulares; respecto a las actuaciones y excepciones, prevalece el interés de quienes las ejercitan para la conservación del orden jurídico; y por lo que se refiere a las pruebas y sentencias, las primeras acreditan los hechos y las segundas ponen punto final a la discusión.

Formalmente no hay discrepancia en los principios de aquellas disciplinas, identificándose en el campo del derecho público.

La "Teoría General del Proceso" no es más que la ciencia procesal burguesa, cuyo desarrollo ha cautivado a todos los procesalistas de los diversos continentes, dándole originaria preeminencia a los estudios del derecho procesal civil, hasta que uno de los grandes maestros de esta materia, enseñó que era indispensable la participación de procesalistas, penalistas y administrativistas.

A partir del estudio del Derecho Procesal como ciencia y hasta hoy día, la "Teoría General del Proceso" tan sólo comprende los principios clásicos de los

juicios civiles, penales y administrativos, en los-- que impera el imperio absoluto de la ley sobre la -- base de la igualdad de los hombres ante la misma y -- por consiguiente, en el proceso de la imparcialidad-- del juzgador para cumplir los altos fines de la "jus- ticia". No importa a tal teoría las personas en dis- puta, sino simplemente que cumplan sus obligaciones. Por ello interviene el Poder Público, para el resta- blecimiento del orden jurídico violado por el incum- plimiento de la ley o del contrato.

Así queda precisada la naturaleza del derecho - procesal burgués.

CAPITULO VII

DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL

7.1. CRECIENTE AUTONOMIA DEL DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

Se impone la necesidad de recurrir al seguro obligatorio, extendiendo a las muchedumbres asalariadas los beneficios que hoy son patrimonio de una minoría previsoras. Y como dice muy bien López Núñez. "si por desmayo de la voluntad o por miopía de la inteligencia, los individuos no cultiven la previsión, es misión del Estado imponerla como se impone la higiene o la enseñanza".

La intervención del Estado, en los Seguros Sociales es una garantía de su eficacia, La obligatoriedad responde a una necesidad social, que demanda la justa protección de los trabajadores, contra los diversos riesgos susceptibles de precipitarlo en la desesperación, y también por lo que mira a sus familiares, que necesitan alguna confianza en el porvenir para disfrutar de una seguridad moral y económica que constituye el fundamento de la paz pública.

El individuo vive dentro del seno de la Sociedad, formando parte de la misma no como un elemento separado, sino en perfecta solaridad, estableciéndose una recíproca corriente de intereses entre la Sociedad y -

él, entre él y la Sociedad. De ahí que el seguro obligatorio desatienda en cierto modo la libertad individual para acudir en pro del interés social.

En el Congreso Internacional de Seguros Sociales-
celebrado en Roma, decía el estadista Luzzatti: "Soy -
un convertido que ha pasado gran parte de su vida de--
fendiendo el seguro libre contra seguro obligatorio. -
He predicado, rogado, esperado, suplicado a los patro-
nes que inscribiesen a todos sus obreros, rogando a --
éstos que facilitase la inscripción. El llamamiento --
fué en vano. Entonces dije a los patrones y a los obre-
ros: la libertad es una gran cosa, pero si no os ins--
cribís voluntariamente, nos veremos obligados a ins---
cribirnos. ¿Es horrible esta obligación? pero es nece-
saria...Es penoso decirlo, pero yo lo he dicho: hay --
una cosa preferible hasta a la libertad, y es el se---
guro. La libertad es frecuentemente una excusa, para -
los que nada quieren hacer".

Y a partir de aquel Congreso ya nadie volvió a --
defender el seguro libre en el campo social.

El seguro obligatorio, si bien es cierto que limita la libertad individual, la personal iniciativa, imponiendo la coacción, ello se debe a motivos de utilidad social, de bienestar colectivo.

La intervención legal sólo quiere proteger en forma conveniente y eficaz a los económicamente débiles, en los casos de riesgos inherentes a la vida del trabajo. El propósito del seguro social obligatorio, es suplir la imprevisión de aquellos a quienes protege.

Más que el interés particular, es el interés general el que está vinculado a los seguros obligatorios.

El individuo está llamado a cumplir, un papel que se traduzca en beneficio de la sociedad en que vive.

León Duguit, expone admirablemente la doctrina de las funciones sociales, en oposición a la de los famosos derechos del hombre y del ciudadano. Dice Duguit: "El hombre no tiene derechos ni tampoco los tiene la sociedad. Hablar de los derechos del individuo o de los derechos de la Sociedad, decir que es preciso conciliar los derechos del individuo con los de la colec-

tividad, es hablar de cosas que no existen. Pero todo individuo tiene en la sociedad, una cierta función -- que cumplir, una cierta tarea que realizar, y no puede dejar de cumplir esta función, ni de efectuar esta tarea, porque de su abstención resultaría un desorden o por lo menos un perjuicio social. Además, todos los actos que realice contrariando la función que le incumbiere serán socialmente reprimidos, y a la inversa, todos los actos que ejecute para cumplir lo que le -- corresponde en razón al lugar que ocupa en la Sociedad, serán socialmente protegidos y garantizados.

7.2. ESTADO ACTUAL DEL DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

En relación con la seguridad social, los trabajadores obtienen la protección de su salud, las prestaciones económicas en los casos de jubilación, así como otras prestaciones de tipo social, establecidas en las Leyes de la materia.

La Ley del Seguro Social para trabajadores en la protección económica o en cualquier otra actividad laboral, tiene derecho a obtener seguros voluntarios, -- así como derechos especiales para los económicamente débiles; y la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, es para un importante grupo de trabajadores que en ocasiones se les denomina "burocratas", porque prestan servicios al Estado y en sus dependencias oficiales que de la -- misma se derivan o pueden derivarse. Ambas leyes, consignan derechos sociales en favor de trabajadores en -- general y especialmente para trabajadores al servicio del Estado.

Cuando surgen diferencias y conflictos entre los mencionados institutos y sus derechohabientes, éstos --

pueden ocurrir en defensa de sus derechos ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje o ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, para los Trabajadores al Servicio del Estado.

En los órganos de las jurisdicciones respectivas los conflictos se tramitan y de acuerdo con sus leyes y normas sociales procedimentales que integran la jurisdicción social de la seguridad social. En los conflictos respectivos, deben de aplicarse los procedimientos, tutelares de dichas legislaciones, en favor de los derechohabientes, y en caso de duda deberán aplicarse las normas que más favorezcan a los derechohabientes, de conformidad con lo establecido en el artículo 18 de la Ley Federal del Trabajo, que dispone expresamente que en la interpretación de las normas de trabajo, se tomarán en consideración sus finalidades, señaladas en los artículos 2o y 3o, de la propia ley, y en caso de duda prevalecerá la interpretación más favorable al trabajador, así como las disposiciones consignadas en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en cuyo artículo 11 proviene expresamente que lo previsto por esta ley o disposiciones especiales, se aplicarán supletoriamente y en su orden la Ley Federal del-

Trabajo, así como los principios generales de derecho y equidad; en la inteligencia de que estos principios son influidos por el Derecho Social Positivo, que emerge del artículo 123 para hacer efectiva la justicia social en favor de los derechohabientes.

7.3. IMPORTANCIA DE LA INTEGRACION Y AUTONOMIA DEL DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

Ahora bien, resulta de la mayor importancia distinguir, que relativos al régimen del Seguro Social -- existen dos tipos de negocios: uno que se refiere al -- derecho de obtener del Instituto alguna prestación, -- quedando éste en situación de deudor, en cuyo caso es- competente la Junta Federal de Conciliación y Arbitra- je; y el otro grupo se refiere, al que se relaciona -- con el cumplimiento de los obligados, al entero de sus aportaciones al Instituto, mismas que tienen carácter de fiscal, según se preceptúa en los artículos 267, -- 268 y 269 de la Ley del Seguro Social. Es de señalarse, que en lo relativo a la práctica de las visitas de ins- pección que el Instituto realice a las empresas, para - verificar el cumplimiento y omisión de sus obligaciones en esta materia, se estará a lo dispuesto en la Ley del Seguro Social, de sus reglamentos y del Código Fiscal - de la Federación; siendo por lo tanto, competente en -- este aspecto, el Tribunal Fisca- de la Federación. Por- cuanto hace a las controversias que se presenten entre- el ISSSTE, y sus derechohabientes, éstos podrán acudir- en vía de inconformidad ante la Junta Directiva del ---

Instituto, para combatir sus resoluciones y afectar sus intereses, podrán ser recurridas dentro de un plazo de 15 días ante la Secretaría de Hacienda, la cual resolverá en definitiva, según lo dispuesto en el Artículo - 114 de la respectiva ley.

CONCLUSIONS

PRIMERA.- La Asistencia Social desde la Nueva-- España se ha manifestado como una forma de protec-- ción hacia la clase trabajadora.

SEGUNDA.- La Ley de Pensiones Civiles ha sufrido diversas modificaciones, debido a que cada vez -- más, la seguridad social abarca más prestaciones a -- favor de los trabajadores.

TERCERA.- La Seguridad Social encuentra su gran magnitud, en la ley del Instituto Mexicano del Seguro Social, que protege y garantiza el derecho humano con respecto a la salud, a la asistencia médica, a la protección, a los medios de subsistencia y en general a los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo.

CUARTA.- El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado, es un organismo social que protege a la clase trabajadora -- que presta sus servicios a favor del Estado y fue -- creado por la Revolución Mexicana.

QUINTA.- Otro sistema de Seguridad Social implantado a favor del trabajador, lo constituye el Fondo de de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, creado en Diciembre de 1972 por el Presidente Luis Echeverría Alvarez.

SEXTA.- Debido a que la vida del trabajador, por diversas razones está expuesta a muchos riesgos, resulta muy importante a su favor, que tenga una protección social y por ello intervienen los Seguros Sociales que pueden ser de diversa índole, como accidentes, enfermedades, embarazo, etc.

SEPTIMA.- El principio de Justicia Social esta -- basado en que si el patrón recibe el provecho de la -- producción, exponiendo a sus trabajadores a los riesgos inherentes al trabajo, debe soportar las correspondientes consecuencias.

OCTAVA.- La fracción XXIX del apartado A) del artículo 123 de la Constitución, encuentra su magnitud -- con la Ley de Seguridad y Servicios Sociales de los -- Trabajadores del Estado que entró en vigor el 1° de --

Enero de 1960, y gracias a esta fracción, emerge de la Seguridad Social.

NOVENA.- El Derecho Social del Trabajo, es exclusivo de los trabajadores y por consiguiente no deben incluirse en él a los patrones, empresarios, capitalistas, explotadores y esclavistas, ya que el Derecho Social del Trabajo se propone realizar la justicia social, en el equilibrio de las relaciones obrero-patronales.

DECIMA.- El Derecho Social es una disciplina jurídica, nueva en nuestro país y por consiguiente, una ciencia que investiga, justifica e interpreta sus propios principios a favor siempre del trabajador y nunca a favor del patrón.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- Canabellas, Guillermo. "Introducción al Derecho Laboral" Tomo I, Buenos Aires, Argentina, 1960.
- 2.- Castorena, José de Jesús. "Tratado de Derecho Obrero" Editorial Porrúa, S. A., México, 1971.
- 3.- Cueva, Mario de la. "El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo" 4a. Edición, Editorial Porrúa, México, 1977.
- 4.- Chávez Orozco Luis. "Documentos para la Historia Económica de México", Vols. II y III, Editorial Porrúa S. A., México, 1940.
- 5.- Chávez Orozco Luis. "Historia Económica y Social de México" Editorial Porrúa, S. A., México, 1938.
- 6.- El Seguro Social en México, Antecedentes y Legislación Instituto Mexicano del Seguro Social, México, 1971.
- 7.- Guerrero, Euquerio. "Manual de Derecho de Trabajo" Séptima Edición, Editorial Porrúa, México, 1975.
- 8.- Informe Presidencial del Lic. José López Portillo, del 1o. de diciembre de 1976. Edición Oficial.

- 9.- Mazeud, Henry y León, "Tratado Teórico y Práctico de la Responsabilidad del Seguro Social". Buenos Aires, Argentina, 1961.
- 10.- Morales, José Ignacio. "Las Constituciones de México". Editorial Porrúa, México, 1976.
- 11.- Sánchez Alvarado, Alfredo, "Instituciones del Derecho Mexicano del Trabajo". Editorial Porrúa, México, 1974.
- 12.- Trueba Urbina, Alberto. "Derecho Social Mexicano" Editorial Porrúa, Primera Edición, México, 1978.
- 13.- Trueba Urbina, Alberto. "Nuevo Derecho del Trabajo". Cuarta Edición, Editorial Porrúa, México, 1977.
- 14.- Trueba Urbina, Alberto y Trueba Barrera, Jorge. "Nueva Ley Federal del Trabajo Reformada" 27a. Edición Editorial Porrúa, S. A., México, 1975.

OBRAS CONSULTADAS DE MANERA OBJETIVA

- 1.- Ley del ISSSTE
- 2.- Ley del Seguro Social.

- 3.- Código Civil
- 4.- Código Federal de Procedimientos Civiles.
- 5.- Ley Federal del Trabajo
- 6.- Código Fiscal de la Federación
- 7.- Ley del Seguro Social y Fuerzas Armadas Mexicanas.
- 8.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Edición Especial. México, 1977. Talleres Gráficos de la Nación.